VÖLKERRECHTLICHE WÜRDIGUNG DER BLOCKADEMASSNAHMEN DER USA GEGEN KUBA

INAUGURAL-DISSERTATION

zur Erlangung der Doktorwürde
der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Bayerischen Julius-Maximilians-Universität Würzburg

vorgelegt von

Heinrich Koos
Rechtsreferendar
aus Aschaffenburg

Würzburg 1967

VÖLKERRECHTLICHE WÜRDIGUNG DER BLOCKADEMASSNAHMEN DER USA GEGEN KUBA

INAUGURAL-DISSERTATION

zur Erlangung der Doktorwürde
der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Bayerischen Julius-Maximilians-Universität Würzburg

vorgelegt von

Heinrich Koos
Rechtsreferendar
aus Aschaffenburg

Würzburg 1967

Referent: Professor Dr. Dr. Freiherr von der Heydte

Tag der mündlichen Prüfung : 10. 2. 1967

Promotion 1. März 1967

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK - LEIDEN -

V O R W O R T

Das Völkerrecht hat sich wie das private und öffentliche Recht aus der Notwendigkeit, die Beziehungen zwischen den Trägern des Rechtes, den Rechtssubjekten, zu regeln, entwickelt. Im Gegensatz zum innerstaatlichen Recht ist es aber als internationale Rechtsordnung weit mehr den politischen Gegensätzen der Völkerrechtsgemeinschaft unterworfen und wird somit zu einem Instrument der Politik, indem die einzelnen Völkerrechtssubjekte versuchen, ihre politische Zielsetzung im außerstaatlichen Bereich auf bestehende Völkerrechtsprinzipien zu gründen oder geltende Völkerrechtsnormen mit Mitteln der Politik zu ändern. Politik und Völkerrecht sind daher zwei Begriffe, die notwendigerweise in einem ständigen Konflikt miteinander liegen und durch ihre Verflechtung oftmals schwer auseinandergehalten werden können.

Es war deshalb nicht einfach, die Kuba-Blockade streng nach rechtlichen Gesichtspunkten auf ihre Zulässigkeit hin zu untersuchen und alle politische Argumentationen außer acht zu lassen.

Die Kuba-Blockade berührte wie kein anderer internationaler Streitfall der jüngsten Vergangenheit eine große Anzahl von aktuellen Problemen des geltenden Völkerrechts. Oftmals konnten diese Fragen nicht so ausführlich und umfassend behandelt werden, wie es ihrer Bedeutung zugekommen wäre, da dadurch die Gefahr bestanden hätte, den Zusammenhang zum eigentlichen Thema zu verlieren. Es war auch nicht Aufgabe dieser Arbeit, diese Probleme erschöpfend zu behandeln; vielmehr sollte anhand der Kuba-Blockade die Problematik des geltenden Völkerrechts aufgezeigt und nach Möglichkeiten gesucht werden, diese Fragen im Rahmen der Blockade einer vernünftigen und gerechten Lösung zuzuführen. Die Arbeit stellt damit einen Querschnitt durch einen großen Teil der Rechtsproblematik des geltenden Völkerrechts dar.

Der rechtlichen Würdigung der Blockade wurde ein kurzer Sachverhalt vorangestellt, um dem Leser ein besseres

		Seite
C.	Rechtliche Begründung der Kuba-Blockade.	55
I.	Die Kuba-Blockade der USA als Sanktionsmaßnahme gegen völkerrechtswidriges Verhalten.	55
1.	Der Aufbau von Abschußbasen für Mittelstrecken- und Mittelfernraketen und deren Deponierung auf Kuba als Verstoß gegen das geltende Völkerrecht (Artikel 2, Ziffer 4 der UNO-Charta).	55
2.	Die Maßnahmen der USA gegen Kuba in ihrer rechtlichen Bewertung als Retorsion.	64
3.	Würdigung der Blockademaßnahmen unter dem Gesichtspunkt der "Repressalie".	65
4.	Die Blockade der USA verstößt als "Repressalie" gegen Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen.	69
II.	Die Kuba-Blockade als Maßnahme der Organisation Amerikanischer Staaten.	73
1.	Wesen und Bedeutung der Organisation Amerikanischer Staaten.	76
2.	Die Rechtsgrundlage der "Empfehlung der OAS" vom 23. Oktober 1962 im Rio-Pakt.	80
3.	Die Mitgliedschaft Kubas in der Organisation Amerikanischer Staaten als Rechtfertigungsgrund für die Blockade.	84
4.	Die Problematik des Artikels 53 der Charta der Vereinten Nationen und sein Verhältnis zu der "Maßnahme der OAS".	85
III.	Die Kuba-Blockade als legitime Verteidigungsmaßnahme.	99
1.	Die Bemühungen des Völkerbundes um eine Angriffsdefinition.	100
2.	Die Behandlung der Angriffsdefinition in der Charta der Vereinten Nationen.	103
3.	Die Entwicklung bei den Bemühungen der Vereinten Nationen um eine Angriffsdefinition.	106
4.	Das Verhalten von Kuba als Aggression nach dem Rio-Pakt.	109
5.	Die sowjetische Angriffsdefinition und das Verhalten der UdSSR im Kuba-Konflikt.	111

Seite

6. Die Angriffsdrohung als Rechtfertigungsgrund für die Blockade. 117
7. Die moderne Auslegung des Angriffes nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. 122
8. Die Kuba-Blockade als "präventive" Maßnahme. 128
9. Die Kuba-Blockade und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. 130

IV. Die Kuba-Blockade als Notstandsmaßnahme. 132
1. Wesen und Zulässigkeit des Notstandes im Völkerrecht. 132
2. Würdigung der Blockade unter dem Gesichtspunkt des Notstandes. 134

V. Zusammenfassung. 138

D. Literatur- und Abkürzungsverzeichnis. 143

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41544724_0024

A. Sachverhalt

Die Kuba-Krise vom Oktober 1962 hat die Welt jäh vor den Abgrund eines atomaren Krieges geführt. Trotz dieser Tatsache darf nicht verkannt werden, daß der Zusammenprall der Weltmächte im karibischen Raum Ergebnis einer langen Entwicklung war, die, so meine ich, notwendigerweise zu so einer gefährlichen Konfrontation führen mußte. Die kubanische Krise vom Oktober 1962 war Höhepunkt und zugleich vorläufiger Abschluß dieser Entwicklung, die mit der erfolgreichen Revolution Fidel Castros begann und dadurch gekennzeichnet war, daß die Beziehungen Kubas zu den Vereinigten Staaten von Amerika und deren lateinamerikanischen Nachbarn sich immer mehr verschlechterten. Stationen der Loslösung Kubas von dem interamerikanischen System und seiner Annäherung an die kommunistischen Machtblöcke UdSSR und China waren insbesondere:
Die Verstaatlichung amerikanischen Eigentums durch die Regierung von Ministerpräsident Castro führte zu Gegenmaßnahmen der USA in Form von Handelsbeschränkungen. Im Zuge dieser Gegenmaßnahmen verhängte der amerikanische Präsident Dwight D. Eisenhower im Juli 1960 ein beschränktes Einfuhrverbot für kubanischen Zucker. Im Dezember des gleichen Jahres verbot er für das erste Quartal 1961 die gesamte Zuckereinfuhr aus Kuba. Im Januar 1961 verlangte daraufhin Kuba eine wesentliche Verminderung des amerikanischen Botschaftspersonals. Die USA brachen nun ihre diplomatischen Beziehungen zu Kuba ab. Zu einer weiteren Verschlechterung der Beziehungen der beiden Staaten führte die Landung der 1 200 Invasoren in der Schweinebucht im April 1961. Kuba bezichtigte vor den Vereinten Nationen die USA der Aggression. Die USA wandten sich entschieden gegen diesen Vorwurf und behaupteten, daß die Invasion von Exilkubanern unternommen worden sei. Nach mehrtägigen

Kämpfen scheiterten die Angreifer schließlich an der Übermacht der Truppen. Ministerpräsident Castros und gerieten zum größten Teil in Gefangenschaft.
Einer der entscheidenden Umstände, welche zu den schlechten Beziehungen zwischen Kuba, den Vereinigten Staaten und den lateinamerikanischen Ländern führten, war die Annäherung Kubas an den sowjetisch-chinesischen Block und das dadurch herbeigeführte Eindringen der kommunistischen Mächte in die westliche Hemisphäre. Diese Tatsache veranlaßte die "Organisation Amerikanischer Staaten" (Organization of American States, OAS) mehrmals zu offiziellen Erklärungen und Maßnahmen gegen Kuba. So verurteilten die Außenminister der Mitgliedstaaten der OAS auf ihrem siebten Treffen 1960 in der Erklärung von San José nachdrücklich die Intervention oder Drohung mit einer Intervention durch eine außerkontinentale Macht in den Angelegenheiten der amerikanischen Republiken. Auf ihrem achten Treffen 1962 in Punta del Este erklärten die versammelten Außenminister, daß die kontinentale Einheit und die demokratischen Institutionen nun durch die subversive Angriffstätigkeit der kommunistischen Regierungen in Gefahr seien. Auf diesem Treffen beschlossen die Außenminister als Konsultativorgan den Ausschluß der gegenwärtigen kubanischen Regierung von der Teilnahme in den Organen und Organisationen des interamerikanischen Systems.
Am 2. und 3. Oktober 1962, also nur wenige Wochen vor der Kuba-Blockade, trafen sich die Außenminister der amerikanischen Staaten zu Informationsgesprächen. Auf diesem Treffen erklärten sie, daß die sowjetische Intervention in Kuba die Einheit Amerikas und seiner demokratischen Institutionen bedrohen würde.
Die Maßnahmen und Warnungen des Konsultativorgans der OAS hatten jedoch keinen Erfolg. Ministerpräsident Castro fuhr in seinen Bestrebungen, Kuba mit Hilfe der Sowjetunion zu einer starken militärischen Macht auszubauen,

fort. Um die Aufrüstung Kubas unter Kontrolle zu halten, hatten die Amerikaner U 2-Flüge über Kuba unternommen. Diese wurden jedoch am 9. September 1961, als eine U 2 über Rotchina abgeschossen wurde, nicht mehr fortgesetzt. Nachdem sich aber die Anzeichen häuften, daß in Kuba Raketenwaffen und Flugzeuge, die als Träger für Atomwaffen benutzt werden konnten, stationiert würden, gab der amerikanische Präsident John F. Kennedy seine Zustimmung zur Wiederaufnahme der Flüge über Kuba.
Im Verlauf dieser Flüge stellte man fest, daß die Sowjetunion auf Kuba sechs Abschußrampen für Mittelstreckenraketen und drei für Mittelfernraketen errichtet hatte, neun Stellen also, von denen sie einen großen Teil der westlichen Hemisphäre unter Raketenbeschuß nehmen konnte.
Am 22. Oktober 1962 kündigte daraufhin der amerikanische Präsident John F. Kennedy in einer Rundfunk- und Fernsehansprache die Verhängung einer Blockade über Kuba an, um den weiteren Aufbau sowjetischer Raketenstützpunkte zu verhindern. Am gleichen Tage noch verlangten die USA und Kuba die dringende Einberufung des Sicherheitsrates. In einer Proklamation vom 23. Oktober 1962 gab Präsident Kennedy die näheren Einzelheiten der Blockade bekannt. So sollte sie sich nur gegen Schiffe richten, welche bestimmtes, in seiner Proklamation angegebenes, militärisches Material an Bord hätten. Den Beginn der Blockade setzte er auf den 24. Oktober 1962 fest. Am 23. Oktober verlangte auch die UdSSR die Einberufung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Am gleichen Tage traf sich das Konsultativorgan der OAS und empfahl den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 6 und 8 des Rio-Paktes alle Maßnahmen zu ergreifen, individuell und kollektiv, einschließlich des Gebrauchs der Streitkräfte, welche ihnen notwendig erschienen, um sicherzustellen, daß die kubanische Regierung nicht weiterhin von den chinesisch-sowjetischen Mächten militärische Güter, die den Frieden und die Sicherheit des Kontinents bedrohen würden, erhalten könnte. Der

Sicherheitsrat der Vereinten Nationen befaßte sich zum ersten Mal am 23. Oktober 1962 mit der Kuba-Krise. In der Debatte, zu der auch der Vertreter Kubas eingeladen wurde, erklärte der Chefdelegierte der USA bei den Vereinten Nationen, Adlai E. Stevenson, daß die Umwandlung Kubas in einen Stützpunkt für offensive Waffen von einer überraschenden, ungeheuren Zerstörungskraft eine Drohung gegen den Frieden in der westlichen Hemisphäre und in der Welt darstellen würde und zu der Blockade gegen Kuba geführt hätte.
Der Vertreter Kubas wies die Angriffe der USA zurück und erklärte, daß Kuba gezwungen worden sei, sich zu bewaffnen, um sich selbst gegen eine wiederholte Aggression der USA zu verteidigen. Er forderte den sofortigen Abzug der amerikanischen Streitkräfte von den Küsten Kubas und die Aufhebung der Blockade.
Der Botschafter der UdSSR bei den Vereinten Nationen, Sorin, erklärte, daß die Blockade gegen Kuba und alle militärischen Maßnahmen, welche von den USA getroffen worden seien, eine grobe Verletzung der Charta der Vereinten Nationen und der Prinzipien des internationalen Rechts darstellen und einen Schritt zu der Entfesselung eines thermo-nuklearen Krieges bedeuten würden.
Insgesamt trat der Sicherheitsrat zwischen dem 23. und 25. Oktober 1962 zu drei Sitzungen zusammen, um sich mit der Kuba-Frage zu beschäftigen. Hierbei wurden ihm drei Resolutionsentwürfe vorgelegt. Nach dem Entwurf der USA sollte der Sicherheitsrat unter Artikel 40 der Charta der Vereinten Nationen die sofortige Entfernung und Zurückziehung aller Raketen und sonstigen offensiven Waffen von Kuba verlangen. Der Resolutionsentwurf der UdSSR schlug vor, daß der Sicherheitsrat die Aktion der USA, die auf eine Verletzung der Charta und auf eine Intensivierung der Kriegsdrohung abgestellt sei, verurteilen sollte. Ein gemeinsamer Resolutionsentwurf wurde dem Sicherheitsrat von Ghana und der Vereinigten

Arabischen Republik vorgelegt. Danach sollte der Generalsekretär unverzüglich mit den Parteien Verhandlungen aufnehmen und über sofortige Schritte zur Entfernung der bestehenden Bedrohung des Weltfriedens und über die Normalisierung der Situation in der karibischen See beraten.
Den Resolutionsentwurf der USA unterstützten im Sicherheitsrat Venezuela, Chile, Großbritannien, Frankreich, Irland und China. Für die Resolution der UdSSR sprach sich ausdrücklich nur Rumänien aus. Die Vertreter der Vereinigten Arabischen Republik und Ghanas kritisierten die Verhängung der Blockade als nicht vereinbar mit dem internationalen Recht und betonten nachdrücklich die Notwendigkeit von Verhandlungen unter den Parteien. Zu einer Abstimmung über die Resolutionsentwürfe kam es nicht. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant, sandte auf Verlangen einer großen Anzahl von Mitgliedstaaten gleichlautende Botschaften an Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow, in welchen er die Parteien aufforderte, Verhandlungen aufzunehmen, um auf friedelichem Wege die Krise zu beheben und die Situation in der karibischen See zu normalisieren. Präsident Kennedy stellte in seiner Erwiderung vom 25. Oktober fest, daß die Drohung durch die heimliche Einfuhr offensiver Waffen nach Kuba geschaffen worden sei und daß die Antwort in der Entfernung dieser Waffen liegen würde. Ministerpräsident Chruschtschow begrüßte in seiner Antwort die Initiative des Generalsekretärs und bekundete seine Übereinstimmung mit dessen Vorschlägen.
In der Sitzung des Sicherheitsrates vom 25. Oktober legte der Chefdelegierte der USA, Stevenson, Luftaufnahmen der U 2-Flüge über Kuba vor, aus denen eindeutig die sowjetischen Raketenstellungen zu ersehen waren. Der Vertreter der UdSSR bezweifelte die Echtheit dieser Aufnahmen und erklärte, seine Regierung habe ganz klar ausgedrückt, daß sie im Besitz so gewaltiger Atomwaffen

sei und es deshalb nicht nötig habe, Plätze für Abschußrampen außerhalb ihrer Grenzen zu suchen.
Am 25. Oktober sandte Generalsekretär U Thant weitere Botschaften an Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow, in welchen er folgenden Vorschlag unterbreitete: Um Verhandlungen zu einer friedlichen Beilegung des Konfliktes zu ermöglichen, sollten sich die sowjetischen Schiffe auf ihrem Weg nach Kuba von dem Blockadegebiet entfernt halten. Die Schiffe der USA in der Karibischen See sollten alles in ihrer Macht stehende tun, um eine direkte Konfrontation mit den sowjetischen Schiffen zu vermeiden. Die Regierungen der USA und der UdSSR nahmen diese Vorschläge des Generalsekretärs an.
Am 26. Oktober informierten die USA den Generalsekretär, daß die Arbeit an den Raketenstützpunkten in rasender Geschwindigkeit fortschreite mit dem offensichtlichen Ziel, die volle Operationskapazität so bald wie möglich zu erreichen. Am gleichen Tage sandte der Generalsekretär eine Botschaft an Ministerpräsident Castro, in welcher er seine frühere Aufforderung wiederholte, den Aufbau größerer militärischer Projekte während der Periode der Verhandlungen einzustellen. In seiner Antwort vom 27. Oktober erwiderte Ministerpräsident Castro, daß Kuba bereit sei, die Vergleichsvorschläge anzunehmen, wenn während der Dauer der Verhandlungen die USA von ihren Drohungen und Aktionen gegen Kuba, einschließlich der Blockade, abließen. Ferner lud er den Generalsekretär zu direkten Besprechungen nach Kuba ein. Generalsekretär U Thant nahm diese Einladung an und drückte seine Hoffnung aus, daß eine Lösung gefunden würde.
Während dieser Zeit fand ein Austausch von Botschaften zwischen Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow statt. In seinem Schreiben vom 27. Oktober an Präsident Kennedy schlug Ministerpräsident Chruschtschow die Entfernung der amerikanischen Raketenstützpunkte in

der Türkei gegen Abbau seiner eigenen in Kuba vor. Präsident Kennedy ging jedoch auf diesen Vorschlag nicht ein.
In einer Botschaft vom 28. Oktober 1962 erklärte Ministerpräsident Chruschtschow, daß er den Befehl gegeben habe, die von Präsident Kennedy als offensiv bezeichneten Waffen zu demontieren und in die UdSSR zurückzubringen. Damit war das Ziel der Blockade der USA erreicht. Zwar erklärte sich Ministerpräsident Castro nicht bereit, die von der USA geforderten Inspektionen auf kubanischem Territorium zuzulassen, die USA gaben sich dann aber doch mit dem Abtransport der "offensiven" Waffen ohne Kontrolle zufrieden und hoben die Blockade am 20. November 1962 auf. Im Verlauf der Blockade passierten 55 Schiffe den Blockadegürtel. Der Fall eines Blockadebruches wurde nicht bekannt; insbesondere kam es während der Dauer der Blockade zu keinem Zusammenstoß von Schiffen der Blockadeflotte und Schiffen, die offensive Waffen im Sinne der Kennedy-Proklamation an Bord hatten.

B. Rechtliche Einordnung der Maßnahmen der USA gegen Kuba vom Oktober 1962

I. Die Maßnahmen der USA unter dem Gesichtspunkt der Quarantäne, des Embargos und der Blockade.

Die Maßnahmen der USA gegen Kuba in der Karibischen See vom Oktober 1962 haben völkerrechtlich nicht nur hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit, sondern auch hinsichtlich ihrer rechtlichen Einordnung viele Fragen aufgeworfen. Die Geschichte des Völkerrechts ist reich an seerechtlichen Maßnahmen und hat hierfür mancherlei rechtliche Formen entwickelt. Aufgabe ist es nun, die Aktion der USA gegen Kuba in das System der bestehenden seerechtlichen Institute des Völkerrechts einzuordnen.

Der Präsident der USA, John F. Kennedy, nannte diese Aktion in seiner Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962 "a strict quarantine." [1] "Quarantäne" war auch in der Folgezeit die offizielle Bezeichnung der amerikanischen Regierung für die seerechtlichen Maßnahmen gegen Kuba. Unter "Quarantäne" im herkömmlichen Sinn versteht man eine Maßnahme gegen Einschleppung epidemischer Krankheiten, um Menschen- und Tierseuchen zu verhindern, die durch Land-, See- und Luftverkehr verbreitet werden. Die ursprüngliche Bedeutung war die Absonderung verdächtiger Kranker für 40 Tage. Heute sind Quarantänemaßnahmen durch die Sanitätsabkommen von 1926 und 1944 auf internationalem Gebiet geregelt.

Die seerechtlichen Maßnahmen der USA vom Oktober 1962 richteten sich jedoch nicht gegen die Einschleppung epidemischer Krankheiten, sondern gegen die Einfuhr

---

1) Präsident Kennedy, in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 716.

von Raketenwaffen nach Kuba. Eine Quarantäne im herkömmlichen Sinne lag daher nicht vor. Was veranlaßte aber die amerikanische Regierung diese Bezeichnung für ihre Maßnahme gegen Kuba zu verwenden? Wahrscheinlich wollte sie damit auf den kriegsunähnlichen Charakter dieser Aktion hinweisen und jedem Verdacht, daß es sich hier um eine kriegerische Blockade handeln könnte, vorbeugen. In diesem Sinne sind auch Christol und Davis der Meinung: "That the term was carefully selected is reflected in the belief by the President that a blockade is an act of war." [2] Die Bezeichnung "Quarantäne" für eine derartige Maßnahme wurde in der Geschichte des Völkerrechts nicht zum ersten Mal verwendet. Der amerikanische Präsident Franklin D. Roosevelt gebrauchte den Ausdruck "Quarantäne" in seiner "Chikago-Bridge-Rede" von 1937, um damit Maßnahmen zu bezeichnen, welche die amerikanische Regierung gegen Japan in Betracht zog, nachdem dieses Land in China eingefallen war. [3]

Dennoch ist der Begriff "Quarantäne" als Bezeichnung für derartige Aktionen kein "terminus technicus" des Völkerrechts. Von einer Quarantäne kann man hinsichtlich der Maßnahme gegen Kuba nicht sprechen.

Bei oberflächlicher Betrachtung der Maßnahmen der USA gegen Kuba vom Oktober 1962 könnte man auf den Gedanken kommen, daß es sich hierbei um ein Embargo gehandelt habe, da Gegenstand dieser Maßnahmen die Verhängung eines Einfuhrverbotes war. Inhalt dieses Verbotes war das "Interdiction of Delivery of Offensive Weapons to Cuba." [4] Das Wort "Embargo"kommt aus dem Spanischen, ist von "embargar" abgeleitet und bedeutet soviel wie "anhalten". Im Völkerrecht versteht man unter Embargo die "Zurückhaltung von Schiffen oder anderem Eigentum eines fremden Staates oder seiner Staatsangehörigen zur See oder zu Lande." [5] Ursprünglich war das Embargo

---

2) Christol und Davis, S. 527.
3) Vgl. hierzu Wright in AJ 1963, S. 553, Fußnote 32.
4) Überschrift der Proklamation Präsident Kennedy's vom 23. Okt. 1962, abgedruckt in 47 Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.
5) Colombos, S. 373.

nur eine Maßnahme im Kriege, durch welche feindliche Schiffe vom Gegnerstaat in seinen Häfen oder Gewässern zurückgehalten wurden. Wenn heute von einem Embargo gesprochen wird, so hat es meistens nur noch die Bedeutung eines Ein- oder Ausfuhrverbotes. So verbot das Röhrenembargo, welches die Bundesrepublik Deutschland 1963 über die UdSSR verhängte, die Ausfuhr von Stahlrohren in die Sowjetunion. In diesem Falle ist das Embargo eine staatliche Maßnahme gegen die eigenen Staatsangehörigen. Es dient hier bei Konflikten anderer Staaten oder des eigenen Staates mit anderen Staaten zur Verhinderung der Waffenausfuhr oder der Ausfuhr sonstiger kriegswichtiger Güter an die Streitteile oder den Feindstaat. Bei einem Vergleich mit der Maßnahme der USA zeigt sich ein deutlicher Unterschied: Das über Kuba verhängte Einfuhrverbot für offensive Waffen bezog sich nur auf die Ausfuhr dieser Waffen aus der UdSSR. Von einem Embargo hätte man dann sprechen können, wenn das Ausfuhrverbot die eigenen Staatsangehörigen betroffen hätte, wenn also die Ausfuhr von Waffen aus der USA nach Kuba verboten worden wäre. Auch ein Einfuhrverbot kann man nur dann als Embargo bezeichnen, wenn dieses Verbot die eigenen Staatsangehörigen betrifft, indem die Einfuhr gewisser Güter in das eigene Land verboten oder beschränkt wird. Eine solche Maßnahme enthielt die Proklamation von Präsident Dwight D. Eisenhower vom 6. Juli und vom 16. Dezember 1960, in der er die Höhe der Zuckereinfuhr von Kuba in die USA festlegte. [6] Die Proklamation, "Interdiction of Delivery of Offensive Weapons to Cuba," [7] von Präsident Kennedy verbot nur die Einfuhr offensiver Waffen nach Kuba, aber nicht eine Einfuhr in die USA. Als ein Embargo kann man daher die Maßnahmen gegen Kuba vom Oktober 1962 nicht bezeichnen. [8]

---

6) Siehe hierzu: The Dept. of State Bulletin, Juli 25, 1960, S. 140: "President Reduces Cuban Sugar Quota for Balance of 1960"
und:
Dept. of State Bulletin, Januar 2, 1961: "President Sets Cuban Sugar Quota at Zero for First Quarter of 1961."

7) Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

8) Das Schrifttum, das bis jetzt über die Kuba-Krise vom Oktober 1962 erschienen ist, nimmt zu dieser Frage nicht Stellung.

Es bleibt damit für die völkerrechtliche Einordnung nur noch die Möglichkeit, sie unter dem Gesichtspunkt der "Blockade" zu bewerten.

Die Blockade ist eine der ältesten und bedeutendsten Rechtsinstitute des Völkerrechts. Ursprünglich war die Blockade eine "militärische Belagerung von der See aus," [9] die meist mit einer Belagerung vom Lande her verbunden war. Zweck der Blockade war es, die zu blockierende Burg oder Stadt von der militärischen Unterstützung, die auf dem Seewege herangebracht werden sollte, abzusperren und den Nachschub von Lebensmitteln auf dem Seeweg zu unterbinden. Mit Beginn des 19. Jahrhunderts wurde aus dieser "Belagerung zur See" eine Handelsblockade, deren Ziel es war, dem blockierten Staat die Zufuhr von Hilfsmitteln aller Art von der See her abzuschneiden. Dies war nicht mehr dadurch möglich, daß man nur einzelne Häfen blockierte. Die Blockademacht blockierte ganze Küstenstriche, ja die gesamte Küste des zu blockierenden Staates. In den völkerrechtlichen Lehrbüchern und Aufsätzen, welche die Blockade behandeln, beziehen sich die Definitionen fast ausschließlich auf die Kriegsblockade. Aufgabe soll es aber zunächst nicht sein, die vom Völkerrecht herangebildeten Rechtsinstitute der Kriegs- und der Friedensblockade hinsichtlich ihrer Anwendung auf die Kubaaktion der USA zu untersuchen, da eine solche Unterscheidung nur für die völkerrechtliche Zulässigkeit der Blockade und ihre Rechtsfolgen wichtig ist. Entscheidend ist zunächst die Frage, ob diese Maßnahmen der USA überhaupt eine Blockade darstellen.
Unter Blockade versteht man, wie Berber schreibt, "die Sperrung des Zugangs zur feindlichen Küste durch

---

9) Von der Heydte, Bd. 2, S. 313.

Kriegsschiffe des Gegners mit dem Ziel, die Ein- und Ausfahrt von Schiffen aller Staaten zu verhindern." [10] Colombos bezeichnet die Blockade als "die Sperrung aller Zugänge zu den Küsten oder Häfen des Feindes von der See aus, zu dem Zweck, all seine Übersee-Verbindungen abzuschneiden. Ihr Ziel ist es, nicht nur die Einfuhr von Vorräten, sondern auch die Ausfuhr zu verhindern." [11] In dem Buch "Völkerrecht", herausgegeben von der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, findet die Blockade folgende Definition: "Die Seeblockade bedeutet die durch Streitkräfte vorgenommene Absperrung der Küste vom Meer, das sich in der Macht oder unter Kontrolle des Feindes beziehungsweise eines ihn unterstützenden, aber am Kriege nicht beteiligten Landes befindet." [12] Diese Definitionen sprechen alle nur von der Seeblockade. In der modernen Völkerrechtslehre wird die Blockade auch auf den Luftraum ausgedehnt. So spricht Guggenheim von der Blockade als der "Absperrung von See- und Luftverkehr," [13] und Starke gibt folgende Definition: "A blockade occurs when a belligerent bars access to the enemy coast or part of it for the purpose of preventing ingress or egress of vessels or aircraft of all nations." [14] Wenn auch diese Definitionen speziell auf die Kriegsblockade abgestellt sind, so ergibt sich aus ihnen doch ein wesentliches Merkmal der Blockade. Ihnen allen gemeinsam ist das Merkmal der "Absperrung" der Häfen oder der Küste des blockierten Staates. In vielen Definitionen finden sich neben dem tatsächlichen Merkmal der Absperrung noch die Ziele und Absichten, welche gewöhnlich mit der Blockade verfolgt werden. Diese sind aber, insbesondere hinsichtlich ihrer völkerrechtlichen Zulässigkeit, bei der Kriegs- und

---

10) Berber, Bd. 2, S. 189.
11) Colombos, S. 603.
12) "Völkerrecht" Akademie der Wissenschaften der UdSSR, S. 452.
13) Guggenheim, Bd. 2, S. 887.
14) Starke, S. 403.

Friedensblockade verschieden. Auf sie ist deshalb bei Behandlung dieser Blockaden einzugehen.
Eine Blockade tatsächlicher Art, die natürlich nicht immer eine Blockade im Rechtssinne darstellt, ist nach meiner Ansicht daher schon dann gegeben, wenn das Merkmal der Absperrung vorliegt. Was aber waren die Maßnahmen der USA anders als die Absperrung der kubanischen Küste und damit eine Blockade im oben genannten Sinne. [15] Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob diese Absperrung auch eine Blockade im Rechtssinne darstellte, das heißt, ob sie unter die vom Völkerrecht herausgebildeten beiden Formen der Blockade, der Kriegs- und Friedensblockade, zu rechnen ist.

15) In der neueren Völkerrechtsliteratur wird die seerechtliche Maßnahme der USA gegen Kuba als "Blockade"bezeichnet. So spricht Wengler von der "Kuba-Blockade". Wengler, Bd. 1, S. 532, Fußnote 3; S. 553, Fußnote 3.

II. Die Kuba-Blockade als Kriegsblockade.

Das Völkerrecht hat im Laufe seiner Entwicklung nur zwei rechtliche Formen der Blockade ausgebildet. Diese sind: Die Kriegs- und Friedensblockade. Das Völkerrecht hat damit die beiden zeitlichen Möglichkeiten erfaßt, in denen Blockadehandlungen vorgenommen werden können. Trotz der Trennung der Blockade in diese beiden rechtlichen Formen darf nicht verkannt werden, daß die Unterschiede nur rechtlicher, nicht tatsächlicher Natur sind. Eine spezielle gesetzliche Regelung hat nur das Institut der Kriegsblockade erfahren; das Institut der Friedensblockade ist ein Produkt des Gewohnheitsrechtes. Für die rechtliche Einordnung der Kuba-Blockade ist es deshalb besser, diese beiden Rechtsinstitute getrennt voneinander zu behandeln. Die Kriegsblockade ist die ursprüngliche Rechtsform der Blockade. Als Maßnahme im Krieg gehört sie zu dem "ius in bello". Deshalb steht ihre rechtliche Herausbildung auch in engem Zusammenhang zu der Entwicklung des Kriegsrechts. Besondere Bedeutung kommt für das Entstehen dieses Instituts des Völkerrechts den historischen Kriegsblockaden zu. Sie gaben den Anlaß zur Aufstellung allgemein gültiger Blockaderegeln und sind damit Ausgangspunkt für eine Interpretation dieser Vorschriften. Denn nur die genaue Kenntnis des Zweckes dieser Bestimmungen kann zu der Prüfung von deren Anwendbarkeit auf die Kuba-Blockade führen.

1. Geschichtliche und rechtliche Herausbildung des Instituts der Kriegsblockade.[1)]

Die rechtliche Herausbildung des Instituts der Kriegsblockade begann mit dem 16. Jahrhundert. Sie stand in

---

1) Siehe zur rechtlichen und historischen Entwicklung der Kriegsblockade Lothar Kotzsch, unter: Blockade, kriegerische; S. 214 - 217.

engem Zusammenhang mit der Entwicklung des Neutralitätsrechtes, da "das Blockaderecht im Zusammenwirken mit dem Prisenrecht die Stellung neutralen Eigentums im Seekriege behandelt." [2] Das Prisenrecht regelt die Beschlagnahme und die Wegnahme von neutralen Schiffen und deren Ladung, soweit diese für den Feind bestimmt ist. Im Gegensatz zum Blockaderecht, wo das Prisenrecht nur im Blockadegebiet ausgeübt werden darf, kann es bei der Zuführung von Konterbande auf der hohen See ausgeübt werden.
Die Geschichte des Völkerrechts ist reich an Kriegsblockaden, aber wenige nur haben für die rechtliche Entwicklung dieses Instituts Bedeutung erlangt.
Im Jahre 1562 ergriff Schweden im Kriege gegen Rußland Maßnahmen zur See, "die ihrer Wirkung nach der Verhängung einer Blockade gleichkamen." [3] Die eigentliche völkerrechtliche Herausbildung des Instituts der Kriegsblockade begann jedoch erst mit dem 17. Jahrhundert. So zeigen Verträge aus diesem Jahrhundert schon eine klare Trennung zwischen dem Recht der Konterbande und dem Blockaderecht, indem für blockierte, eingeschlossene oder belagerte Plätze nicht die Unterscheidung zwischen Konterbande und Nichtkonterbande gelten sollte. Als die Holländer (1584 und 1630) und die Spanier (1663) die Blockade an die Neutralen bekanntgaben, jedoch keine ausreichende Blockadestreitmacht aufstellten, und Holland und Großbritannien nach diesem Vorbild die französische Küste blockierten, erhoben Schweden und Dänemark im Jahre 1698 nachdrücklich Einspruch, da auf diese Weise ganze Länder blockiert werden konnten, ohne daß eine ausreichende Blockadestreitmacht die Wirksamkeit der Blockade garantierte.
Eine solche Blockade wird"Papierblockade" genannt,

---

2) Kotzsch; Blockade, kriegerische; S. 214.
3) Kotzsch; Blockade, kriegerische; S. 214.

da sie nur de nomine, nicht de facto besteht. Zum ersten Mal kam hier der Gedanke auf, daß die Blockade militärisch wirksam, also effektiv, sein müsse, um von den neutralen Staaten anerkannt zu werden. Eine rechtliche Verankerung fand dieser Grundsatz der"Effektivität" zuerst in der Bündniserklärung zur sogenannten bewaffneten Neutralität (1780 - 1783), die anläßlich des amerikanischen Freiheitskrieges (1775 - 1783) von den acht Seemächten Dänemark, Österreich, Portugal, Preußen, Rußland, Vereinigte Niederlande, Schweden und den beiden Sizilien unterzeichnet wurde. Nach dieser Erklärung ist der Grundsatz der Effektivität nur dort gewahrt, "wo infolge von Vorkehrungen der den Hafen mit nahe genug herangeführten und dort verweilenden Schiffen attackierenden Macht die Einfahrt in denselben mit augenscheinlicher Gefahr verbunden" [4] ist.
Als weitere Blockaderegel entwickelte das Völkerrecht den Grundsatz der Notifikation, und zwar zuerst in Form der Spezial-Notifikation. Danach mußte der Kommandant der Blockadeflotte das einlaufende neutrale Schiff von der bestehenden Blockade unterrichten. Diese Abmachung war in der zweiten bewaffneten Neutralität (1800 - 1801) enthalten, die Rußland, Dänemark, Schweden und Preußen vereinte. Das Prinzip der Spezialnotifikation setzte sich im Blockaderecht nicht durch. Heute gilt der Grundsatz der Generalnotifikation, wonach die Blockade den neutralen Staaten bekanntzugeben ist. Große Bedeutung kam jedoch diesen Vereinbarungen über die Blockaderegeln im 18. Jahrhundert noch nicht zu, da Großbritannien, als die größte Seemacht dieser Zeit, sich diesen Abmachungen nicht verpflichtet fühlte. So verhängte Großbritannien nach dem Seesieg über Napoleon in der Schlacht bei Trafalgar am 21. 10. 1805 eine uneingeschränkte Blockade gegen das europäische Festland. Erst nach seiner Beteiligung

---

4) Kotzsch; Blockade,kriegerische; S. 214.

am Krim-Krieg erkannte Großbritannien die beiden Grundsätze des Blockaderechts, Effektivität und Notifikation, an und unterzeichnete im Zuge dieser neuen Haltung die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856. In dieser Erklärung von 1856 wurde der Grundsatz der Effektivität in einer für alle Teilnehmerstaaten verbindlichen Weise kodifiziert. Die Bestimmungen der Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 sind auch heute noch geltendes Recht.

Eine ausführlichere, aber auch abschließende Regelung des Rechts der Kriegsblockade brachte die Londoner Seerechtsdeklaration von 1909. Obwohl sie nicht ratifiziert wurde, "können die in den Artikeln 1 - 21 aufgestellten Blockaderegeln [5] auch heute noch als geltende Rechtssätze betrachtet werden, die zum Zeitpunkt ihrer Abfassung im wesentlichen den allgemein anerkannten Grundsätzen des internationalen Rechts entsprachen." [6] Als Beispiel dafür kann die deutsche Prisenordnung vom 29. 8. 1939 gelten, die in den Artikeln 44 - 52 die Blockade im Einklang mit den Bestimmungen der Londoner Deklaration ordnet. Im Zusammenhang mit der Kuba-Blockade ist nur auf die wichtigsten Normen der Deklaration einzugehen, soweit sie für diese Blockade Bedeutung haben. Artikel 1 bestimmt den Begriff der Kriegsblockade. Danach richtet sie sich als "kriegerische Maßnahme" gegen den Feind. [7] Von der Kriegsblockade können die feindlichen und die vom Feind besetzten Küsten betroffen werden. Die Artikel 17 und 20 der Seedeklaration behandeln die Zusammensetzung des Blockadegeschwaders. Dieses darf nur aus Kriegsschiffen bestehen.

---

5) Abgedruckt bei Pohl; "England und die Londoner Deklaration." S. 48 ff.
6) Kotzsch; Blockade, kriegerische; S. 215.
7) Siehe zu den Bestimmungen der Londoner Seerechtsdeklaration von 1909 Hold von Ferneck; "Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz von 1908/09."

Zugelassen sind auch Handelsschiffe, soweit sie in Kriegsschiffe umgewandelt sind und den Erfordernissen der Haager Konvention bezüglich der Militarisation von Handelsschiffen entsprechen. Die größte Bedeutung bei der Regelung des Blockaderechts kommt den Artikeln 2 - 8 zu, in denen die Rechtswirksamkeit der Blockade hinsichtlich ihrer Rechtsfolgen gegenüber den neutralen Staaten behandelt wird. Nur wenn die dort aufgestellten Voraussetzungen gegeben sind, sind die von der Blockademacht gegen das die Blockade brechende Schiff getroffenen Maßnahmen rechtmäßig. Diese Voraussetzungen liegen dann vor, wenn die Blockade effektiv (Artikel 2), deklariert und notifiziert (Artikel 8) ist und wenn sie unparteiisch gehandhabt wird (Artikel 5).

a) Die Effektivität:

Artikel 2 definiert die Effektivität unter Berufung auf die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 und den darin enthaltenen Wortlaut. Danach muß die Blockade durch eine Streitmacht aufrechterhalten werden, welche ausreichend ist, um den Zugang zur feindlichen Küste wirklich zu verhindern. Im Gegensatz zur Pariser Deklaration, die sich mit dieser Definition begnügte und damit viele Fragen offen ließ, befaßte sich die Londoner Seerechtskonferenz näher mit diesem Problem. Dies kam auch bei der Kodifikation zum Ausdruck. So soll nach Artikel 3 der Prisenhof nach den tatsächlichen Umständen des einzelnen Falles die letzte Entscheidung treffen, ob die Blockade effektiv war. Was die einzelnen Mächte unter Effektivität verstanden, ergibt sich aus den Akten (Materialien) und dürfte auch heute noch als Maßstab für die Beurteilung dieses Grundsatzes gelten. [8] Wesentliche Gesichtspunkte sind danach die geographische Lage der Küste, ihre geologische Beschaffenheit, ihre Verteidigung, die Stärke des Blockadegeschwaders bezüglich

---

8) Vgl. hierzu von Ferneck, S. 66.

der Anzahl der Schiffe und deren Armierung, die Entfernung des Blockadegeschwaders von der blockierten Küste, die zeitliche Begrenzung zwischen Tag und Nacht, das Klima und Wetter. Maßstab für die Effektivität der Blockade ist aber letzten Endes der Erfolg der Blockade, das heißt, inwieweit es ihr gelingt, den Zugang zu der blockierten Küste für den Schiffsverkehr zu sperren. Ist die Blockadeflotte nicht ausreichend, um den Zugang zur blockierten Küste zu verhindern, so ist die Blockade nicht effektiv. Beispiel für eine solche, nicht effektive Blockade, die auch Papierblockade genannt wird, ist die "Kontinentalsperre" von 1806, die Napoleon im Kriege mit England anordnete. "Für den Intensitätsgrad der tatsächlichen Absperrung ist nach kontinentaler Auffassung eine geschlossene Kette der Beschießungsmöglichkeiten erforderlich, nach anglo-amerikanischer Auffassung genügt eine ernsthafte Ergreifungsgefahr." [9] Kotzsch hält die Blockade dann für effektiv, wenn der Aktionsradius (rayon d'action)der blockierenden Flotte durch die Gesamtheit der von den einzelnen Blockadeschiffen kontrollierten Überwachungskreise gebildet wird, die so angelegt sein müssen, daß jeder Blockadebruch erfaßt und verhindert werden kann." [10] Heute wird die Wirksamkeit der Blockaden dadurch noch erhöht, daß Flugzeuge, die vom Land und von Flugzeugträgern starten,das Sperrgebiet kontrollieren können. Diese Tatsache hat, wie Colombos schreibt, "den Sichtbereich der Blockadestreitkräfte vergrößert und die wertvollen Aufklärungsoperationen erweitert, . . ." [11]
Nach Artikel 17 darf die Beschlagnahme neutraler Schiffe wegen Blockadebruchs nur innerhalb des Aktionsbereichs der Kriegsschiffe stattfinden, die beauftragt sind, die tatsächliche Wirksamkeit der Blockade sicherzustellen. Eine Beschlagnahme neutraler Schiffe außerhalb des

---

9) Berber, Bd. 2, S. 190.
10) Kotzsch; Blockade, kriegerische; S. 215.
11) Colombos, S. 608.

Blockadegebietes wäre höchstens auf Grund des Konterbanderechts zulässig. Zu rechtfertigen suchte man solche Maßnahmen im 1. und 2. Weltkrieg durch die sogenannte Fernblockade (long-distance-blockade), wie sie von Großbritannien angewandt wurde. [12] Berber bezeichnet sie als "Quasi-Blockade". [13] Sie kommt praktisch der Blockade der neutralen Häfen gleich und ist deshalb mit den rechtlichen Erfordernissen der völkerrechtlichen Blockade nicht mehr vereinbar. Sie steht auch nicht mehr in dem für die Blockade typischen Zusammenhang mit dem Lande. So sagt auch Kotzsch, daß zwar "der Aktionsbereich der Blockade sehr weit ausgedehnt werden, niemals aber bis zu den entfernten Meeren reichen" kann, "in denen Kauffahrteischiffe fahren, die vielleicht nach den blockierten Häfen bestimmt sind, deren Bestimmung aber von Veränderungen abhängig gemacht ist, die während der Dauer der Reise durch irgendwelche Umstände der Reise herbeigeführt werden" können. [14]

b) Die Deklaration:

Die Rechtswirksamkeit der Blockade erfordert neben der Effektivität die Deklaration und, in einem engen Zusammenhang mit ihr, die Notifikation (Artikel 8). "Die Deklaration ist der Akt der zuständigen amtlichen Stelle (Regierung oder Geschwaderchef), welche feststellt, daß die Blockade unter genau zu bestimmenden Bedingungen (Artikel 9) verhängt worden ist oder demnächst verhängt werden wird." [15] Nach Artikel 9 wird die Deklaration entweder von der Regierung der Blockademacht oder von den in ihrem Namen handelnden Befehlsstellen der Kriegsmarine erlassen. Die Deklaration hat nach Artikel 9 folgende Angaben zu enthalten: Das Datum des Beginns der Blockade, die geographischen Grenzen des blockierten Küstenstriches und die Frist, welche den neutralen Schiffen zum Auslaufen gewährt werden muß.

---

12) Vgl. hierzu Martini: "Blockade im Weltkrieg."
13) Berber, Bd. 2. S. 190.
14) Kotzsch; Blockade, kriegerische; S. 216.
15) Londoner Seerechtskonferenz von 1908/09: Proceedings S. 347 zitiert bei von Ferneck, S. 72.

Werden der Beginn oder die geographischen Grenzen der Blockade nicht oder nicht richtig angegeben, so ist die Deklaration nichtig. Zur rechtlichen Wirkung ist eine neue Deklaration notwendig. Wird die Frist für das Auslaufen neutraler Schiffe nicht bekanntgegeben, so hat dies nicht die Wirkungslosigkeit der Deklaration zur Folge. Nach Artikel 16, Absatz2, Halbsatz2 dürfen in diesem Fall die neutralen Schiffe ungehindert auslaufen.

c) Die Notifikation:

Während die Deklaration nur die Bekanntgabe der Blockade ist, bedeutet die Notifikation, "daß die Deklaration den neutralen Mächten oder gewissen Behörden zur Kenntnis gebracht wird." [16] Die Deklaration ordnet die Blockade an und die Notifikation publiziert sie. Werden alle Mächte, deren Rechte durch die Blockade irgendwie beeinträchtigt werden könnten, von der Blockade durch die blockierende Macht benachrichtigt, so spricht man von einer Generalnotifikation, da nicht dem einzelnen Schiff, das sich dem blockierten Hafen oder der blockierten Küste nähert, die Blockade mitgeteilt wird (Spezialnotifikation). Der Offizier eines Schiffes der Blockademacht muß nach Artikel 16 die Spezialnotifikation unter Angabe des Tages, der Stunde und des Ortes, an welchem sich das Schiff augenblicklich befindet, in die Schiffspapiere eintragen. Wird einem Schiff die Blockade nach dieser Vorschrift notifiziert, so ist es verpflichtet, die Fahrt zu dem blockierten Hafen aufzugeben.

d) Die unparteiische Handhabung der Blockade:

Während die drei hier genannten Bedingungen für die Wirksamkeit der Blockade nach Artikel 1 unbedingt erforderlich sind, enthält Artikel 5 [17], der die unparteiische Handhabung der Blockade regelt, für den Fall eines Verstoßes gegen seine Bestimmung, keine Rechtsfolge des

16) Londoner Seerechtskonferenz von 1908/09: Proceedings S. 347 zitiert bei von Ferneck, S. 72.

Inhalts, daß eine parteiisch ausgeübte Blockade unwirksam ist. Die Blockade wird dann parteiisch gehandhabt, wenn einer neutralen Macht besondere Vergünstigungen in ihrem Schiffsverkehr mit dem blockierten Staat eingeräumt werden, insbesondere, wenn ihr im Gegensatz zu anderen neutralen Mächten die Durchfahrt gestattet wird. Wie sich aus dem Generalbericht der Londoner Seerechtskonferenz entnehmen läßt, braucht in diesem Fall die Blockade von den neutralen Staaten nicht mehr respektiert zu werden. [18] Damit ist aber eine solche Blockade gegenüber den neutralen Mächten rechtsunwirksam.

Fehlen die hier aufgezählten Voraussetzungen einer rechtsgültigen Blockade, so tritt ihre Hauptwirkung gegenüber neutralen Schiffen, nämlich das Recht der Aufbringung und Einziehung, nicht ein. Liegen sie vor, so darf das Schiff, das Blockadebruch begeht, aufgebracht und eingezogen werden (Artikel 21). Blockadebruch begeht das Schiff, welches

> nach dem blockierten Platz bestimmt und unmittelbar unterwegs ist, von der Blockade Kenntnis hat und im Aktionsbereich des Blockadegeschwaders gelegen ist. [19]

Neutrale Schiffe dürfen nach Artikel 17 bei Blockadebruch nur innerhalb des Blockadegebietes beschlagnahmt werden. Die Aufbringung neutraler Schiffe außerhalb des Blockadegebietes nach dem Blockaderecht ist nur insoweit zulässig, als sie aus dem Blockadebereich verfolgt werden. Nach

---

17) Vgl. hierzu den Generalbericht der Londoner Seerechtskonferenz von 1908/09 zu Artikel 5: "Die Blockade muß, da sie eine rechtmäßige Kriegsoperation ist, von den Neutralen geachtet werden, solange sie tatsächlich eine Kriegsoperation bleibt, die den Zweck hat, alle Handelsbeziehungen des blockierten Hafens zu unterbrechen. Sie darf für den Kriegführenden nicht ein Mittel sein, ungewisse Flaggen durch Gewährung freier Durchfahrt zu begünstigen." Proceedings, S. 346; zitiert bei von Ferneck, S. 88.

18) Vgl. von Ferneck, S. 89.

19) Vgl. von Ferneck, S. 97.

Einstellung der Verfolgung ist die Aufbringung nicht mehr erlaubt. Dem widerspricht aber die angelsächsische Lehre von der einheitlichen oder fortgesetzten Reise (continuous voyage, voyage continu) [20], die an sich dem Konterbanderecht angehört. Von Großbritannien wurde sie auch auf das Blockaderecht ausgedehnt. Sie besagt, daß die Ein- und Ausreise eines neutralen Schiffes zu und von einem blockierten Hafen als einheitliche oder fortgesetzte Reise betrachtet wird. Nach dieser Rechtsansicht, die im Gegensatz zu dem Verfolgungsrecht der Londoner Deklaration (droit de suite, Nacheile) steht, darf ein erfolgreicher Blockadebrecher bis zur Ankunft in seinem Heimathafen aufgebracht werden. Die Lehre von der einheitlichen oder fortgesetzten Reise geht auf "das Gesetz von 1756" (rule of 1756) zurück. Eine allgemein verbindliche Anerkennung für das Blockaderecht hat sie nur innerhalb des angelsächsischen Rechtskreises gefunden.

2. Die Kriegsblockade als Akt des Krieges.

Wie der Name Kriegsblockade schon sagt, ist sie "an act of war". [21] Im Gegensatz zur Friedensblockade ist sie ein Faktum, das ausschließlich vom Kriegsrecht her seine Regelung findet. Sie stellt "eine im Seekriegsrecht geregelte militärische Operation" dar. [22] Die Kriegsblockade ist damit ein Mittel im Krieg. Das bedeutet, daß nur im Zusammenhang mit einem Krieg von ihr gesprochen werden darf. Gerechtfertigt ist deshalb die Kriegsblockade, wenn der Krieg, dessen Mittel sie ist, ein "gerechter" Krieg ist. Als Maßnahme im Krieg kann sie am Beginn und am Ende des Krieges stehen; sie kann der Anlaß sein, der den Krieg auslöst und auch beendet. Eine Betrachtung der Kuba-Blockade unter dem Gesichtspunkt der Kriegsblockade setzt damit voraus, daß zwischen der USA und Kuba ein Kriegszustand vorlag

---

20) Vgl. hierzu Hansemann: "Die Lehre von der einheitlichen Reise im Rechte der Blockade und Kriegskonterbande."
21) Starke, S. 403.
22) Kotzsch; Blockade, kriegerische; S. 214.

oder ein solcher durch die Blockade ausgelöst wurde. Allgemein stellt sich damit die Frage nach dem Wesen des Krieges, das heißt, wann ein Kriegszustand zwischen zwei Völkern besteht.

Die Frage nach dem Wesen des Krieges ist erst mit dem Entstehen des Völkerrechts an feste, rechtliche Vorstellungen gebunden. Der Krieg ist durch das Völkerrecht zu einem Rechtsinstitut geworden. So ist es auch zu verstehen, daß die Definitionen des Krieges durch dieses Recht geprägt wurden. Hugo Grotius bezeichnet den Krieg als den "status per vim concertantium", das heißt, den Status derer, die einander mit Gewalt bekämpfen. Kennzeichnend für diese Definition ist, neben dem Merkmal der Gewalt, der Begriff "status", welcher sich mit "Zustand" übersetzen läßt. Ein Wesenmerkmal des Zustandes ist es aber, daß er sich nicht in einem einmaligen oder mehrmaligen Geschehen erschöpft, sondern, daß dieses Geschehen von einer gewissen Dauer ist. Der Krieg ist damit kein Einzelakt oder eine Summe von Einzelakten irgendeines Staates oder mehrer Staaten untereinander. Er ist eine neue Beziehung von Staaten zueinander, die durch eine gewisse Dauer gekennzeichnet wird und ihr zwischenstaatliches Rechtsleben auf eine neue Rechtsgrundlage (das Kriegsrecht) stellt. In früheren Zeiten nahm man viefach als Ausgangspunkt für die Definition des Krieges das Merkmal der Gewalt. So sprachen Liszt-Fleischmann von dem Krieg als dem "mit Waffengewalt geführten Kampf zweier oder mehrer Staaten." [23] Oppenheim definiert den Krieg "als eine Auseinandersetzung zwischen zwei oder mehr Staaten durch ihre bewaffneten Streitkräfte zum Zwecke der gegenseitigen Überwältigung und der Auferlegung von Friedensbedingungen nach Belieben des Siegers." [24] Diese Definitionen übersehen die Tatsache, daß es, wie

23) Liszt-Fleischmann, S. 447.
24) Oppenheim, Bd [illegible]

Berber sagt, "militärische Gewaltakte ohne Krieg, Krieg ohne militärische Gewaltakte geben kann." [25) 26)] So gehen auch die modernen Kriegsdefinitionen dahin, nicht mehr die Gewalt als Kriterium des Krieges zu betrachten, sondern die Art der Beziehungen (friedliche oder kriegerische) der einzelnen Staaten zueinander. So bezeichnet Verdross den Krieg als einen "zwischenstaatlichen Gewaltzustand unter Abbruch der friedlichen Beziehungen." [27)] Von der Heydte nennt den Krieg "einen Zustand, in dem sich die Beziehungen zwischen Staaten und Völkern insgesamt in anderen Formen und nach anderen Regeln verwirklichen und entwicklen, als dies im Frieden der Fall ist." [28)] Berber definiert den Krieg "als denjenigen Zustand der Beziehungen zwischen zwei Staaten, unter denen die Geltung des normalen Völkerrechts - des sogenannten allgemeinen Friedensrechts - zwischen ihnen suspendiert ist." [29)] Wesentliches Unterscheidungsmerkmal für die Frage, ob ein Kriegszustand zwischen Staaten besteht, ist damit heute nach wohl allgemein herrschender Ansicht die Art der Beziehungen der Staaten zueinander.

Die Art der Beziehungen zwischen den USA und Kuba vor den Ereignissen des Oktober 1962.

Das Verhältnis der USA zu Kuba hat sich seit der erfolgreichen Revolution von Präsident Castro in allen Bereichen zwischenstaatlicher Beziehungen ständig verschlechtert. Inwieweit jedoch an die Stelle friedlicher Beziehungen kriegerische getreten sind, läßt sich nur durch die Frage nach dem Kriegsbeginn klären. Das Völkerrecht kennt hier 2 Arten: [30)]

a) Der Krieg beginnt mit einer Kriegserklärung. Diese

---

25) Berber, Bd. 2, S. 3.
26) So erklärten mehrere südamerikanische Staaten im 1.und 2. Weltkrieg Deutschland formell den Krieg. Zu einer militärischen Auseinandersetzung kam es jedoch nicht.
27) Verdross, S. 336.
28) Von der Heydte, Bd. 2, S. 123.
29) Berber, Bd. 2, S. 3.
30) Vgl. zu den Arten des Kriegsbeginns von der Heydte, Bd. 2, S. 200/201.

wurde als "vorhergehende Kriegserklärung" durch die 3. Haager Konvention von 1907 positiv-rechtlich geregelt. Eine andere Form der Kriegserklärung, nämlich eine bedingt ausgesprochene Kriegserklärung, ist das Ultimatum, in welchem der gegnerische Staat zu einem Handeln, Dulden oder Unterlassen innerhalb einer gewissen Frist aufgefordert wird, verbunden mit der Drohung, daß nach erfolglosem Ablauf der Frist der Kriegszustand zwischen den beiden Staaten bestehen soll. In dem Verhältnis der beiden Staaten, USA und Kuba, kam es von keiner Seite zu einer Kriegserklärung oder zu einem Ultimatum, welches die Möglichkeit eines Krieges beinhaltet hätte.

b) Der Krieg beginnt ohne Kriegserklärung.
Hier setzt ein Staat kriegerische Handlungen, die der andere Staat erwidert und anstelle der friedlichen Beziehungen wickeln sich sämtliche Vorgänge zwischen den Staaten nach Kriegsrecht ab. Unter kriegerischer Handlung ist insbesondere die Aggression, in der typischen Form des bewaffneten Angriffes, zu verstehen. [31] Als eine solche Aggressionshandlung, die einen Krieg zwischen der USA und Kuba ohne Kriegserklärung ausgelöst haben könnte, ist die Landung der 1 200 Invasoren in der Schweinebucht vom April 1961 zu betrachten. Diese 1 200 Mann waren Exilkubaner, die durch ihre Invasion versuchten, ihre Heimat von der Herrschaft des Präsidenten Castro zu befreien. Ihre Gemeinschaft stellt aber keine Völkerrechtspersönlichkeit dar. Ein Kriegszustand ist nur zwischen Völkerrechtsubjekten, nicht aber zwischen dem Staat und seinen Bürgern möglich. Dies wäre dann ein Bürgerkrieg, aber kein Krieg im völkerrechtlichen Sinne. So meint auch Berber: "Ein bewaffneter Konflikt, nicht zwischen Staaten, sondern zwischen einem Staat und Gruppen innerhalb des Staates, ist, wenn er entsprechenden Umfang angenommen hat, zwar Bürgerkrieg, aber nicht Krieg im völkerrechtlichen Sinne." [32]

---

31) Vgl. hierzu von der Heydte, Bd. 2, S. 202.
32) Berber, Bd. 2, S. 7.

Ein anderes Problem wäre es, wenn sich amerikanische Staatsbürger, wie teilweise behauptet wurde, an dieser Landung beteiligt hätten. Könnte man in diesem Fall von dem Beginn eines Krieges zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Kuba sprechen? Entscheidend für die Beantwortung dieser Frage ist wiederum der völkerrechtliche Grundsatz, daß nur Völkerrechtsubjekte Krieg führen können. Wenn also nur einzelne Bürger der USA kriegerische Maßnahmen gegen Kuba getroffen haben, ohne daß die Staatsführung sie ausdrücklich als ihr Werkzeug bezeichnete, so kann von einem Krieg keine Rede sein. Diese Gewaltmaßnahmen sind vielmehr, wie Berber sagt, "rein kriminelle Akte." [33] Sie stellen keine kriegerischen Handlungen dar, die den Krieg eröffnen. Die amerikanische Regierung nahm zu der Anschuldigung, daß die Invasion in der Schweinebucht von ihr betrieben worden sei, offiziell Stellung. So sagte der Außenminister der USA, Dean Rusk, auf einer Pressekonferenz vom 17. April 1961 in Washington: "Der augenblickliche Kampf in Kuba jedoch ist ein Kampf von Kubanern um ihre eigene Freiheit. Es liegt dort (Kuba) keine Intervention durch die Streitkräfte der Vereinigten Staaten vor und es wird keine geben." Ferner stellte er die Entschlossenheit der amerikanischen Regierung heraus, "alles Mögliche zu tun, um sicherzustellen, daß Amerikaner an diesen Aktionen in Kuba nicht teilnehmen." [34] Daß von seiten der USA ein Krieg mit Kuba nicht beabsichtigt war, geht auch aus der Antwort von Präsident Kennedy vom 18. April 1961 auf eine telgrafische Botschaft des sowjetischen Ministerpräsidenten Chruschtschow vom gleichen Tage hervor, in der es heißt: "Ich habe bereits früher festgestellt und wiederhole dies jetzt, daß die USA keine militärischen Interventionen in Kuba beabsichtigen." [35] Schließlich erklärte der Chefdelegierte

---

33) Berber, Bd. 2, S. 17.
34) Abgedruckt in: "Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kuba-Frage." S. 6.
35) Abgedruckt in: "Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kuba-Frage." S. .

der USA bei den Vereinten Nationen, Adlai E. Stevenson, am 17. April 1961 vor dem ersten politischen Ausschuß der Vollversammlung zu den von Kuba gegen die USA erhobenen Beschuldigungen (Aggression der USA in der Schweinebucht): "...., die Vereinigten Staaten haben keine Aggression gegen Kuba begangen, und es wurde weder von Florida noch von irgendeinem anderen Teil der Vereinigten Staaten aus eine Offensive eingeleitet." 36) Diese Erklärungen amerikanischer Staatsmänner zeigen deutlich, daß von der USA keine Aggression gegen Kuba beabsichtigt war. Wenn sich die kubanische Regierung gegen die Invasoren zur Wehr setzte und die Befreiungsaktion schließlich zum Scheitern brachte, so war diese Gegenwehr nicht gegen eine kriegerische Maßnahme der USA gerichtet, sondern nur gegen eine Gruppe eigener Staatsangehöriger.

Auch der Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit Kuba im Januar 1961 37) 38), beeinträchtigte zwar die Beziehungen der beiden Staaten wesentlich, führte aber nicht zu einem Kriegszustand zwischen ihnen. Die häufigen Streitfälle zwischen den beiden Staaten, suchten diese nicht durch Krieg zu erledigen, sondern sie suchten immer auf dem Wege der friedlichen Streiterledigung durch die Vereinten Nationen ihre Auseinandersetzungen beizulegen. Nach all dem kann man nicht davon sprechen,

---

36) Abgedruckt in: "Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kuba-Frage." S. 7.

37) Siehe hierzu die Erklärung Präsident Dwight D. Eisenhowers vom 3. Januar 1961, in welcher er die diplomatischen Beziehungen mit Kuba abbrach: "Accordingly I have instructed the Secretary of State to deliver a note to the Chargé d'Affaires ad interim of Cuba in Washington which refers to the demand of his Government and states that the Government of the United States is hereby formally terminating diplomatic and consular relations with the Government of Cuba." Abgedruckt in Dept. of. State Bulletin, January 23, 1961, S. 103.

38) Die Vertretung der Interessen der USA nahm ab 7. Januar die Regierung der Schweiz wahr.

daß bereits vor dem Oktober 1962 zwischen den USA und Kuba ein Krieg bestand.

4. Die Kuba-Blockade als Anlaß zu einem Krieg zwischen den USA und Kuba.

Die Blockade ist ein Akt der Gewalt. Als Gewaltmaßnahme könnte die Kuba-Blockade den Beginn eines Krieges zwischen den USA und Kuba dargestellt haben, da nach Ansicht von Berber "ein einseitiger Willensakt", das heißt, der "Wille einer der beiden Seiten, den Konflikt nicht mehr nach Friedensrecht, sondern nach Kriegsrecht" auszutragen, für den Kriegsbeginn genügt. [39] Dem kann nicht zugestimmt werden, da nur dann ein Kriegszustand vorliegt, wenn ihn die Beteiligten wollen. Will nur der eine Staat den Krieg und setzt er Gewaltakte gegen den anderen, welche dieser duldet, so darf man von einem Krieg nicht sprechen. Die Beziehungen beider Staaten richten sich in diesem Fall nicht nach dem Kriegsrecht. Nur der Staat, der den Krieg will, unterstellt sein Verhalten dem Kriegsrecht, der andere verbleibt, soweit er das noch aus eigenem Entschluß kann, bei dem Friedensrecht. Damit ist der Wille eines Beteiligten für das Entstehen eines Krieges allein nicht maßgebend. So schreibt auch von der Heydte: "Es gibt keinen Krieg, der nur von einem Staat geführt wird, Es gehört zum Wesen des Krieges, daß dem Willen zurumfassenden Gewaltanwendung, den der eine Streitgegner zeigt und verwirklicht, der Wille des anderen Streitgegners zu einer dem Wesen - wenn auch nicht in jedem Falle der Art - nach gleichen, das heißt, zu einer ebenso umfassenden Gewaltanwendung begegnet!" [40] Kuba duldete die Blockade und traf keine Gegenmaßnahmen in Form von Gewaltakten. Die Regierung Castro beschränkte sich darauf, die Blockade als "the act of pirate" zu bezeichnen [41] und den Sicherheitsrat

39) Berber, Bd. 2. S. 90.
40) Von der Heydte, Bd. 2, S. 124.
41) Vgl. hierzu New York Times, Okt. 25, 1962, S. 1: "Defiant Castro Bars Arms Check; Rejects Charge Build up is Threat."

der Vereinten Nationen anzurufen. [42] Aus den Erklärungen Präsident Kennedys zur Kuba-Blockade läßt sich auch nicht entnehmen, daß die USA die Blockade als Kriegsmaßnahme gegen Kuba durchführten. [43] Vielmehr war der amerikanische Präsident in seinen Reden äußerst zurückhaltend, um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, daß von der USA Kriegshandlungen gegen Kuba gewollt waren. Wenn er in seiner Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962 sagte: "Should these offensive military preparations continue, thus increasing the threat to the hemisphere, further action will be justified", [44] so ist diese Erklärung nach meiner Ansicht nicht als Ultimatum zu werten, da sie zu unbestimmt ist. Denn Präsident Kennedy sprach nicht davon, daß die USA bei einer Fortsetzung des Aufbaues der Raketenstützpunkte die Durchführung eines Krieges gegen Kuba beabsichtigten, sondern nur von weiteren Aktionen.
Ein Kriegszustand zwischen den USA und Kuba bestand nicht; er wurde auch nicht durch die Blockade ausgelöst.
Die Kuba-Blockade kann daher nicht als Kriegsblockade bezeichnet werden.

---

42) Vgl. "Yearbook of the United Nations 1962", S. 101.
43) Siehe hierzu: "Rundfunk- und Fernsehansprache Präsident Kennedys vom 22. Okt. 1962" und seine Proklamation vom 23. Okt. 1962: "Interdiction of the Delivery of Offensive Weapons to Cuba." Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 715 ff.
44) [illegible] Dept. of State Bulletin, Nov. [illegible], 1962, S. 718.

III. Die Kuba-Blockade als Friedensblockade.

Nachdem kein Kriegszustand zwischen den USA und Kuba bestand, ist die Frage berechtigt, ob die Kuba-Blockade als eine Friedensblockade anzusehen ist. Diese Frage wäre dann einfach zu beantworten, wenn aus der Tatsache, daß kein Krieg zwischen den USA und Kuba bestand, e contrario der Schluß gezogen werden könnte, daß bei Vorliegen friedlicher Beziehungen zwischen beiden Ländern die Blockade-Maßnahme notwendigerweise als Friedensblockade anzusehen sei. Wie jedoch aus der Geschichte der Friedensblockade und ihrer völkerrechtlichen Entwicklung zu sehen ist, darf das Merkmal friedlicher Beziehungen zwischen den beteiligten Staaten nicht immer als Indiz dafür gewertet werden, daß die fragliche Blockademaßnahme als Friedensblockade gerechtfertigt war.

1. Geschichtliche und rechtliche Entwicklung des Instituts der Friedensblockade [1].

Die Friedenblockade hat sich im Laufe der Geschichte als Maßnahme in Friedenszeiten gegen andere Staaten herausgebildet. Als erste Friedensblockade wird in der Völkerrechtswissenschaft die Blockade von Frankreich, Großbritannien und Rußland gegen die von den Türken besetzte Küsten Griechenlands vom Jahre 1827 - 1830 bezeichnet. [2] Mit dieser Blockade sollte Griechenland in seinen Befreiungsbestrebungen gegen die Türken unterstützt werden. In ihrem Verlauf kam es zu Gewaltmaßnahmen. So wurde die ottomanische Flotte in der Schlacht von Navarino versenkt. Trotzdem wird in der Völkerrechtsgeschichte angenommen, daß es zu keinem Kriegszustand unter den Beteiligten gekommen war. Während des 19. Jahrhunderts wurde eine ganze Anzahl von Friedensblockaden verhängt. Kennzeichnend für diese

---

1) Vgl. hierzu Kotzsch; Blockade, friedliche; S. 212-214.
2) Vgl. Kotzsch; Blockade, friedliche, S. 212.

Aktionen war insbesondere die Tatsache, daß ausschließlich Großmächte individuell oder kollektiv Blockademaßnahmen gegen kleinere Staaten ergriffen, um ihre machtpolitischen Ziele durchzusetzen. So schreibt auch Starke: "It (pacific-blockade) is generally used by very powerfull States, with naval forces, against weak States." [3] Als Friedensblockaden, die "von stärkeren Mächten gegen schwache verhängt" [4] wurden, sind zu nennen:

1832 - 1833 sperrten Großbritannien und Frankreich die holländische Küste während der belgischen Revolution, um ihre Politik durchzusetzen.

Frankreich verhängte als Repressalie 1831 über Portugal, 1838 über Mexiko und von 1838 - 1840 über Argentinien Friedensblockaden.

Von 1845 - 1850 wurden von Frankreich und Großbritannien die Küsten Uruguays und Argentiniens blockiert.

Großbritannien traf Blockade-Maßnahmen 1837 gegen Neugranada, 1842 und 1844 gegen Nicaragua, 1850 gegen Griechenland und von 1862 - 1863 gegen Brasilien (Hafen Rio de Janeiro).

Diese Friedensblockaden waren meist Maßnahmen einzelner Großmächte. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurden sie in der Mehrzahl als Kollektivblockaden von den europäischen Großmächten verhängt. So werden folgende Friedensblockaden als Kollektivblockaden bezeichnet:

1886 wurde gegen einen Teil der griechischen Küste eine einmonatige Blockade durch Großbritannien, Deutschland, Österreich-Ungarn, Italien und Rußland verhängt. Diese Maßnahme brachte Griechenland davon ab, die Türkei anzugreifen.

Von 1888 bis 1899 blockierten Großbritannien, Deutschland und Italien die Küste von Sansibar, um den Sklavenhandel zu unterdrücken.

1897 wurde Kreta von den europäischen Großmächten mit Ausnahme Frankreichs vom Außenhandel abgesperrt, um die innere Ordnung dieses Landes wieder herzustellen.

---

3) Starke, [illegible]

4) [illegible]

1913 wurde von den Großmächten die montenegrinische-nordalbanische Küste abgesperrt, um die Beschlüsse der Gesandten-Konferenz zum Montenegrinischen-Türkischen Waffenkonflikt durchzusetzen.
Diese Friedensblockaden waren fast ausschließlich repressive Maßnahmen der Großmächte gegen die blockierten Staaten. Sie führten ohne Ausnahme dazu, daß der Wille der Großmächte anerkannt wurde. Eine Friedensblockade, die von einer Großmacht gegen eine andere verhängt wurde, ist in der Geschichte der Friedensblockade nicht zu finden. Diese Tatsache zeigt deutlich die Stellung, welche dieses Institut als Mittel zur Durchsetzung der Politik im Verlauf des 19. Jahrhunderts innehatte. Ihre rechtliche Begründung fand sie letzten Endes doch in der Position des Stärkeren, da die Verhängung einer Blockade gegen eine Großmacht unweigerlich zum Kriege geführt und damit aus der Friedensblockade eine Kriegsblockade gemacht hätte. Trotzdem wurde die Friedensblockade von Völkerrechtlern und einzelnen Staaten (zum Beispiel den USA) nicht deshalb abgelehnt, weil sie als Akt der Gewalt mit einem bestehenden Friedenszustand unvereinbar sei, sondern nur deswegen, weil die Interessen unbeteiligter Drittstaaten in Bezug auf die Freiheit ihres Handels beeinträchtigt werden könnten. So ergaben sich die Probleme der Friedensblockade im 19. Jahrhundert weniger dadurch, daß durch sie ein Krieg ausgelöst werden konnte, sondern vielmehr dadurch, daß unbeteiligte Staaten in ihren Handelsbeziehungen zu einem beteiligten Staat beeinträchtigt werden konnten.

2. Die Zulässigkeit der Friedensblockade im Völkerrecht.

Die Zulässigkeit der Friedensblockade ist im Völkerrecht nicht unbestritten. Nach Ansicht von Colombos ist die Bezeichnung Friedensblockae "an sich irreführend, da es sehr schwierig ist, die Blockade als eine Kriegshandlung mit dem bestehenden Friedenszustand in Einklang zu bringen." [5] Trotzdem ist es das bedeutendste Charakteristikum

5) Colombos, S. 374.

der Friedensblockade, daß sie nicht, wie Kotzsch schreibt, "ipso facto den Kriegszustand mit dem blockierten Staat auslöst." [6] Wehrt sich der von der Blockade betroffene Staat und tritt auf Grund dieser Gegenwehr ein Kriegszustand zwischen den beteiligten Staaten ein, so kann man nicht mehr von einer Friedensblockade sprechen. So sagt auch Colombos: "Der Staat, gegen den sich die Blockade richtet, behält sich das Recht vor, sich dem Druck zu widersetzen, statt ihm nachzugeben." [7] Nach seiner Ansicht ist dann ein Kriegszustand zwischen den beiden Staaten unvermeidlich. Die Völkerrechtswissenschaft des 19. und des beginnenden 20. Jahrhunderts ist jedoch auf die Beziehungen der Beteiligten bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Friedensblockade kaum eingegangen. Dies wird vielleicht dadurch verständlich, daß die Großmächte dieser Zeit gegeneinander keine Friedensblockaden verhängten und deshalb die Völkerrechtswissenschaftler dieser blockierenden, nicht aber blockierten Mächte keinen Anlaß hatten, nach den Beziehungen der Beteiligten die Rechtmäßigkeit der Friedensblockade zu beurteilen. Man sah deshalb die Probleme der Friedensblockade auf völkerrechtlichem Gebiet nur in den Beziehungen zwischen den Beteiligten und den Drittstaaten. Dies wirkte sich insoweit aus, als man nach den Beziehungen der beteiligten Staaten untereinander kaum fragte oder doch nur sehr vorsichtig irgendwelche Schlüsse aus ihrem Verhalten zog. [8] Maßgebend für die Zulässigkeit der Friedensblockade sollten nur die Beziehungen der Drittstaaten gegenüber den Beteiligten sein. So verlangten die Drittstaaten, daß bei einer Friedensblockade Maßnahmen gegen ihre Schiffe nur nach den Grundsätzen des Friedensrechts durchgeführt würden, indem die Verletzung ihrer

---

6) Kotzsch; Blockade, friedliche; S. 212.
7) Colombos, S. 375.
8) Siehe hierzu die oben genannte Blockade gegen die Küste Griechenlands, welche von den Türken besetzt war und in deren Verlauf die ottomanische Flotte in der Schlacht bei Navarino versenkt wurde. Trotz der Tatsache, daß eine Seeschlacht stattfand, sprach man nicht von einem Krieg zwischen den beteiligten Mächten.

Eigentumsrechte ausgeschlossen würde. Auf diesem Gebiet spielte sich die gesamte Auseinandersetzung über die Zulässigkeit der Friedensblockade ab. Als Präzedenzfall für die damit entstandenen Streitfragen kann man die Venezuela-Blockade von 1902/1903 betrachten. [9] Anlaß dazu war der Venezuela-Konflikt von 1902. Großbritannien, Deutschland und Italien machten Wiedergutmachungsansprüche gegen Venezuela geltend. Dieser Staat weigerte sich jedoch, die Ansprüche anzuerkennen. Als Repressalie verhängten die drei Staaten eine Blockade gegen Venezuela, welche am 30. Dezember 1902 begann. Diese war jedoch nur eine von mehreren Maßnahmen, welche in dem Konflikt mit Venezuela getroffen wurden. [10] Deutschland und England, welche die Blockademaßnahmen ausführten, hofften, daß Venezuela die Blockade dulden würde und wollten sie, um völkerrechtlichen Verwicklungen zu entgehen, als Friedensblockade bezeichnen. Hier offenbarte sich die unterschiedliche Rechtsauffassung beider Länder von der Friedensblockade. So vertrat Deutschland im Gegensatz zu Großbritannien die Ansicht, daß sich die gegen Venezuela gerichtete Friedensblockade auch auf Drittstaaten auswirken müsse. Großbritannien hielt eine solche Maßnahme nur während einer Kriegsblockade für rechtmäßig, da Drittstaaten genau so beeinträchtigt würden, als befände man sich mit Venezuela in einem Kriegszustand. [11] Diese Erklärung bedeutete

---

9) Vgl. hierzu Kotzsch: "Die Blockade gegen Venezuela vom Jahre 1902 als Präzedenzfall für das moderne Kriegsrecht." S. 410 - 425.

10) So wurden die diplomatischen Beziehungen zwischen den Staaten abgebrochen; venezolanische Kriegsschiffe wurden zum Teil zerstört oder in Besitz genommen und zwei Forts wurden beschossen.

11) Großbritannien vertrat folgenden Standpunkt: "Any interference with the shipsof a third nation may, in their opinion, be properly regarded by that nation as an act of belligerency implying and only to be justified by the existence of a state of war." Zitiert bei Kotzsch: "Die Blockade gegen Venezuela vom Jahre 1902 als Präzedenzfall für das moderne Kriegsrecht." S. 415.

einen Wechsel in der Blockadepolitik Großbritanniens, das bisher als herrschende Seemacht in der Welt die Ansicht vertreten hatte, daß auch bei Friedensblockaden die Beeinträchtigung von Schiffen dritter Staaten erlaubt sei. Die blockierenden Staaten erklärten nun die Blockade, ohne sie näher als Kriegs- oder Friedensblockade zu bezeichnen. Dabei gab das Deutsche Reich die Erklärung ab, daß blockadebrechende Schiffe den völkerrechtlich zulässigen Maßnahmen unterliegen würden, während Großbritannien nur die unter venezolanischer Flagge fahrenden Schiffe dem Prisenrecht unterwerfen wollte.

Die USA erklärten sich auf diese Anordnung hin für neutral und führten aus, daß die Zwangsmaßnahmen Großbritanniens, Deutschlands und Italiens mit dem bestehenden Friedenszustand nicht vereinbar seien. [12] Die USA betrachteten damit die Blockademächte und Venezuela als Kriegführende. Grundsätzlich wandten sich die USA gegen die Zulässigkeit der Kriegsblockade. So protestierten sie in einer Note vom 24. März 1897 anläßlich der von den Großmächten über Kreta verhängten Blockade. Präsident Wilsons Programm der 14 Punkte forderte für den Weltfrieden die absolute Freiheit der Seeschiffahrt "alike in peace and in war, except as the seas may be closed in whole or in part by international action for the enforcement of international covenants." [13] Heute herrscht in der Völkerrechtswissenschaft größtenteils die Ansicht vor, daß eine Friedensblockade nur dann rechtmäßig ist, wenn sie - als Repressalie eines Staates gegen einen anderen ausgeübt - die Handelsbeziehungen dritter Staaten zu dem blockierten Staat nicht beeinträchtigt. Beschlagnahmt trotzdem die Blockademacht Schiffe von Drittstaaten,

---

12) Siehe hierzu: Note der USA vom 12. Dezember 1902, in welcher die USA die formelle Erklärung abgaben: The Government "did not acquiesce in any extension of the doctrine of pacific blockade which may adversely affect the rights of states not parties in the controversy, or discriminate against the commerce of neutral nations." Zitiert bei von Martitz, S. 617.

13) 2. Punkt in Präsident Wilsons 14 Punkte Programm, zitiert bei von Martitz, S. 617; vgl. hierzu Andree, S. 97.

so hat sie diese Schiffe nach Aufhebung der Blockade entschädigungslos zurückzugeben. Die angelsächsischen Drittstaaten (zum Beispiel die USA im Venezuela-Konflikt von 1902/1903) begegneten solchen Maßnahmen in der Regel mit dem Hinweis, daß sie bei Beeinträchtigung ihrer Schiffahrt die Blockademaßnahmen als Kriegsblockade ansehen und den blockierenden Staat deshalb nach Neutralitätsrecht behandeln würden. So erklärten diese Staaten neben der Venezuela-Blockade die Absperrung von Formosa 1884 und die französische Blockade von Siam 1893 zu Kriegsblockaden. Damit wurde ein im Völkerrecht wohl einmaliger Zustand geschaffen: Die an der Blockade beteiligten Staaten betrachteten sich als nicht kriegführend, während sie von den Drittstaaten als Kriegführende im Sinne des Neutralitätsrechts angesehen wurden. Japan versuchte 1937 diesen Schwierigkeiten zu entgehen mit der Erklärung, daß sich seine China-Blockade nicht gegen die Schiffe von Drittstaaten richte.

Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang die Frage, ob bei einer Friedensblockade die Beeinträchtigung von Schiffen dritter Staaten durch Beschlagnahme oder andere Maßnahmen als ein völkerrechtswidriges Verhalten angesehen werden kann. Kotzsch vertritt hierzu folgende Auffassung: "Nach geltendem Völkerrecht dürfte nunmehr die in Ausübung einer Repressalie in Form der Friedensblockade durchgesetzte Beeinträchtigung der Schiffahrt dritter Staaten als eine Verletzung des Völkerrechts anzusehen sein, die aber, wenn die Blockade effektiv war, nur zum Schadensersatz verpflichtet, nicht dagegen auch als ein gegen den dritten Staat gerichteter feindlicher Akt angesehen werden kann. Auch eine Bedrohung des internationalen Friedens kann durch eine solche Maßnahme nicht begründet werden." [14] Diese Meinung kann nicht gebilligt werden, da damit praktisch durch die Friedensblockade die Beschlagnahme von Schiffen dritter Staaten gegen Rückgabe und Schadensersatz

---

14) Kotzsch; Blockade, friedliche; S. 213.

sanktioniert würde. Wird die Friedensblockade als Maßnahme einer Staatengemeinschaft zur Erhaltung des internationalen Friedens verhängt, so können ihre Rechtsfolgen bei Blockadebruch auch auf die Schiffe von deren Mitgliedsstaaten ausgedehnt werden.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß die Friedensblockade als Institut des Völkerrechts Anerkennung gefunden hat, "soweit sie so durchgeführt wird, daß die Interessen dritter Mächte nicht beeinträchtigt" werden, da sie "als Zwangsmittel milder als der Krieg und daher als solches vorzuziehen" ist. [15] Materielle Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Friedensblockade sind daher:

a) Es muß sich um eine Seeblockade handeln;
b) es darf zwischen den beteiligten Staaten kein Kriegszustand bestehen;
c) der Seehandel und damit die Schiffahrt von Drittstaaten darf durch die Blockade nicht beeinträchtigt werden.

3. Die formellen Voraussetzungen der Friedensblockade.

Für die Rechtswirksamkeit der Kriegsblockade wurden in formeller Hinsicht nach der Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 und der Londoner Seerechtskonferenz von 1908/1909 die Effektivität, Deklaration und Notifikation der Blockade gefordert. Inwieweit sind nun auch diese Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Friedensblockade notwendig? Aufschluß darüber kann nur die Entwicklung der Friedensblockade geben. Die Friedensblockade hat sich in enger Verbindung mit der Kriegsblockade entwickelt; sie stellt in gleichem Maße wie die Kriegsblockade einen Akt der Gewalt eines Staates oder einer Staatenmehrheit gegen einen anderen Staat dar, mit dem einzigen Unterschied, daß diese Gewaltmaßnahme in Friedenszeiten getroffen wird. Zu ihrer Rechtswirksamkeit gehören daher ebenfalls die Erfordernisse der Effektivität, Deklaration und Notifikation.

---

15) Colombos, S. 375.

Fehlt eine dieser Voraussetzungen, so treten die Rechtsfolgen des Blockadebruchs gegenüber Schiffen des blockierten Staates nicht ein. Eine Beeinträchtigung der Schiffahrt von unbeteiligten Drittstaaten ist schon aus materiellen Gründen unzulässig.
Die Friedensblockade wurde zwar durch das Institut de Droit International auf seiner Heidelberger Tagung von 1887 grundsätzlich anerkannt; diese formellen Erfordernisse als Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Friedensblockade wurden aber niemals schriftlich niedergelegt oder kodifiziert. Internationale Vereinbarungen, welche die Regelung der Friedensblockade zum Gegenstand haben, sind nicht bekannt. So spricht auch das aus 21 Artikeln bestehende Reglement über die Blockade, welches durch die Londoner Seerechtskonferenz verfaßt wurde, lediglich, wie schon die Überschrift "Du blocus en temps de guerre" besagt, von der Kriegsblockade. Man wollte sich damals aus begreiflichen Gründen in der strittigen Frage, ob die Verhängung einer Friedensblockade zulässig sei und welche Rechtswirkungen einer solchen zukämen, nicht einlassen und beschloß, diese Frage auch in keiner Weise zu präjudizieren. [16] Die Konferenz unterließ es deshalb auch, die Friedensblockade zu definieren und lehnte insbesondere die von der niederländischen Delegation beantragt Definition ab: "Le blocus est un acte, de guerre dirigé contre une côte ennemic ou occupée par l'ennemi." [17] Zu einer Kodifikation der Friedensblockade kam es damit nicht. Die formellen Voraussetzungen der Effektivität, Deklaration und Notifikation haben sich vielmehr gewohnheitsrechtlich konsolidiert.

---

16) So: "Un blocus est envisagé ici uniquement comme opération de guerre, et l'on a entendu en rien touche. à ce qu'on appelle le blocus pacifique." Proceedings der Londoner Seerechtskonferenz von 1908/1909, S. 344, zitiert bei von Ferneck, S. 58.
17) Proceedings der Londoner Seerechtskonferenz von 1908/1909, S. 158, zitiert bei von Ferneck, S. 58.

4. Einordnung der Kuba-Blockade unter die Merkmale der Friedensblockade.

Zwischen den USA und Kuba bestanden keine kriegerischen Beziehungen. Die Seeblockade, welche von den USA gegen Kuba verhängt wurde, war daher eine Maßnahme in Friedenszeiten. Diese Tatsache versuchte die amerikanische Regierung dadurch auszudrücken, daß sie ihre Aktion gegen Kuba nicht "Blockade", sondern "Quarantäne" nannte. [18] Insbesondere unterließ sie es, ihre Maßnahme als Friedensblockade zu bezeichnen, da nach herkömmlicher amerikanischer Auffassung die Friedensblockade nur insoweit zulässig ist, als sie sich gegen die Schiffe der beteiligten Staaten wendet. Die Blockade der USA richtete sich aber nicht allein gegen die Schiffe des blockierten Kuba, sondern gegen, wie Präsident Kennedy sagte, "all ships of any kind bound for Cuba from whatever nation or port." [19] Hätte die Kuba-Blockade aber eine rechtlich zulässige Friedensblockade dargestellt, so hätten nur kubanische oder amerikanische Schiffe angehalten werden können, nicht aber Schiffe unbeteiligter Drittstaaten. So ist auch Wright der Ansicht: " . . ., if the quarantine was a pacific blockade directed against Cuban or American vessels, only Cuban or Amercan vessels could be stopped, but the quarantine was designed primarily to stop Soviet vessels." [20] Keine Bedeutung kommt in diesem Zusammengang der Tatsache zu, daß die USA durch ein "system of clearances" sich bemühten, die Beeinträchtigung der Schiffahrt in den Gewässern um Kuba so gering wie möglich zu halten. [21] Denn ein

---

18) Vgl. hierzu Teil B, Abschnitt I der Arbeit.
19) Präsident Kennedy in seiner Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962, S. 716.
20) Wright, in AJ 1963, S. 555.
21) Vgl. Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 747: "US. ACTS TO AVOID DELAYS FOR SHIPS TRANSITING WATERS IN VICINITY OF CUBA" Darin heißt es: " The Department of State announced on October 27 the institution of a system of clearances to assist vessels which transit waters in the vicinity of Cuba and vessels destined for Cuban ports which cargoes containing no offensive weapons or associated materiel. The system, . . . , is designed to avoid unnecessary delays and other difficulties arising out of the stoppage, inspection or possible diversion of the ships."

"Clearance Certificate" (Clearcert) wurde nur den Schiffen ausgestellt, die keine"verbotene Ladung" (prohibited materiel) an Bord hatten. Für Schiffe, die solch verbotene Ladung an Bord hatten, galten die in der Proklamation Präsident Kennedys am 23. Oktober 1962 aufgestellten Blockaderegeln.
Geht man davon aus, daß die Kuba-Blockade eine Aktion einer Staatengemeinschaft, nämlich der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) war,[22] so wäre nach Ansicht von Kotzsch die Beeinträchtigung von Schiffen dritter Staaten im Rahmen der Friedensblockade mit gewissen Einschränkungen erlaubt. Dem kann nur insoweit beigestimmt werden, als sich die Blockade gegen Schiffe der "Organization of American States" richtete. Die Schiffe jedoch, welche mit dem von Präsident Kennedy bezeichneten "verbotenen Material" an Bord Kuba anliefen, waren fast ausschließlich sowjetische Schiffe oder Schiffe aus Ostblockländern, die von der Sowjet-Union für ihre Zwecke gechartert worden waren.
Was ist nun das Ergebnis dieser Untersuchung? Betrachtet man die historischen Friedensblockaden, so wird man finden, daß es letzten Endes doch sehr umstritten war, ob es sich in diesen Fällen um eine Friedens- oder Kriegsblockade handelte. Erinnert sei hier nur an die

---

22) Von amerikanischer Seite wurde immer wieder betont, daß die Kuba-Blockade eine Maßnahme der OAS war, mit deren Durchführung lediglich die USA betraut waren. So heißt es auch in der Proklamation von Präsident Kennedy vom 23. Oktober 1962,"Interdiction of the Delivery of Offensive Weapons to Cuba":The Organ of Consultation of the American Republics meeting in Washington on October 23, 1962, recommended that the Member States, in accordance with Articles 6 and 8 of the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, take all measures, individually and collectively, . . . " Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.
Auch andere Autoren, welche über die Kuba-Blockade geschrieben haben, kommen zu dem Ergebnis, daß sie eine Maßnahme der OAS war. Siehe hierzu Chayes in "Foreign Affairs", S. 555; Christol und Davis, S. 527.

Venezuela-Blockade von 1902/1903. In fast allen Fällen der Friedensblockade wurden auch Gewaltmaßnahmen gegen Schiffe von unbeteiligten Drittstaaten ausgeübt. Geht man von diesen historischen Friedensblockaden aus und übersieht man die völkerrechtliche Herausbildung des Instituts der Friedensblockade, so kann man unter Umständen die Kuba-Blockade als eine Friedensblockade bezeichnen. Nach meiner Ansicht darf aber der Maßstab für die Bewertung dieser Blockade nicht allein in der Geschichte gesucht werden, auch wenn die Gefahr besteht, daß kein herkömmlicher Rahmen für diese Blockademaßnahmen im Völkerrecht zu finden ist. Vielmehr müssen auch hier die Grundsätze des internationalen Rechts gelten, wonach eine Friedensblockade eine Repressalie in Friedenszeiten ist, welche zumindest die Behandlung dritter Staaten nach dem Kriegsrecht nicht erlaubt. Fraglich ist es, ob die Friedensblockade heute infolge des Gewaltverbotes der UNO-Charta (Artikel 2, Ziffer 4) überhaupt noch zulässig ist, da, wie Wright sagt, "such procedures are not peaceful means but threat or uses of force." [23] Dies gilt insbesondere dann, wenn die Blockade die Maßnahme eines einzelnen Staates und nicht die einer Staatengemeinschaft ist.

---

23) Wright, in AJ 1963, S. 555.

IV. Die Kuba-Blockade als Blockade sui generis.

1. Unterscheidungsmerkmale der Kuba-Blockade hinsichtlich der historischen Blockaden.

Die Kuba-Blockade kann weder als Kriegs- noch als Friedensblockade bezeichnet werden. Mit ihr ist ein ganz neues Rechtsgebilde entstanden, das im Verhältnis zu den historischen Blockaden wesentliche Unterschiede aufweist. So richteten sich diese Blockaden ausschließlich gegen den Handel, wobei der Waffenhandel mit inbegriffen war. Die Unterbindung des gegnerischen Seehandels war damit kennzeichnendes Merkmal der Blockade. So ist auch Wehberg der Ansicht: "Der Blockade wesentlich ist die Tatsache, daß sie . . . sich in der Hauptsache gegen den feindlichen Handel richtet."[1] Ziel der Blockade war es danach, den Gegner von der Zufuhr von Lebensgütern aller Art abzuschneiden und dadurch seine Wirtschaft erheblich zu schwächen. In dem Kuba-Konflikt vom Oktober 1962 richteten sich die Blockademaßnahmen nicht gegen den wirtschaftlichen Verkehr Kubas mit der übrigen Welt, sondern ausschließlich gegen den kubanischen Import sowjetischer Mittelstrecken- und Mittelfernraketen und Atombomber vom Typ Iljuschin-28. Der Transport dieser Waffen, gegen den die Blockade gerichtet war, war aber, wie Chayes sagt, "something other than ordinary maritime commerce."[2] Schiffe, die keine verbotene Ladung im Sinne der Kennedy-Proklamation[3] an Bord hatten, wurden daher auch durch

---

1) Wehberg, S. 149.
2) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 550.
3) Unter "prohibited materiel" verstand Präsident Kennedy in seiner Proklamation vom 23. Oktober 1962: "Surface-to-surface missiles; bomber aircraft; bombs, air-to-surface rockets and guided missiles; warheads for any of the above weapons; mechanical or electronic equipment to support or operate the above items; and any other classes of materiel hereafter designated by the Secretary of Defense for the purpose of effectuating this proclamation." Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

den Blockadegürtel gelassen.[4] Ohne Belang war es dabei, unter welcher Flagge die betreffenden Schiffe fuhren. Im ganzen passierten bis zum Ende der Blockade am 20. November 1962 55 Schiffe den Blockadegürtel. Zwar erklärte Präsident Kennedy, daß das Einfuhr-Verbot auch noch auf andere Güter ausgedehnt werden könnte, als er sagte: "This Quarantine will be extended, if needed, to other types of cargo and carriers." [5] Infolge des Nachgebens Kubas und der UdSSR kam es dazu jedoch nicht.

In der Verbotsliste, die Präsident Kennedy in seiner Proklamation aufstellte, könnte man mit gewissen Einschränkungen eine Konterbandeliste sehen. Konterbande sind "diejenigen Waren, deren Transport zum Feind vom Gegner verboten wird, da sie zur Fortführung des Krieges geeignet sind; sie müssen in jedem Fall die zwei Voraussetzungen der Verwendbarkeit für den Feind und der Bestimmung für den Feind erfüllen." [6] Das Konterbanderecht steht den Kriegführenden im Seekrieg zu und ist damit eine Maßnahme im Krieg. Die Rechtsfolgen, die das Konterbanderecht erlaubt, dürfen nur außerhalb des Blockadegürtels geltend gemacht werden. Im Blockadegebiet selbst gelten die spezifischen Blockaderegeln. Während jedes Schiff, das Blockadebruch begeht, ohne Rücksicht auf die Art seiner Ladung, die Rechtsfolgen des Blockadebruchs zu tragen hat, darf nach Konterbanderecht nur das Schiff, das Konterbande geladen hat, einem Prisenverfahren unterworfen werden.

---

4) So durfte am 25. Oktober der sowjetische Tanker "Bukarest" den Sperrgürtel passieren, da Benzin nicht in der Verbotsliste stand. Am folgenden Tag, dem 26. Oktober, wurde das von der Sowjetunion gecharterte libanesische Schiff "Marcula" durch den Blockadegürtel gelassen. Vgl. hierzu Christol und Davis, S. 530, Fußnote 25.

5) Präsident Kennedy in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 716/718.

6) Berber, Bd. 2, S. 295.

Da zwischen den USA und Kuba kein Krieg bestand, kann man hinsichtlich der Kuba-Blockade höchstens von einem dem Konterbanderecht ähnlichen Rechtsgebilde sprechen. Im Gegensatz zu dem herkömmlichen Konterbanderecht durften auch nach Anordnung der Kennedy-Proklamation Schiffe nur innerhalb des Sperrgürtels von den zur Absperrung bereitgestellten Seestreitkräften durchsucht werden.[7] Die Liste der "verbotenen Ladung" stellt damit keine Konterbandeliste im herkömmlichen Sinne dar.

Bei Betrachtung der Kuba-Blockade fällt auf, daß sie sich zwar im tatsächlichen Bereich gegen Kuba richtete, in der Wirkung aber in fast gleichem Maße die UdSSR betraf. Bei den herkömmlichen Blockaden ergab sich ein solcher Zustand nur dann, wenn sich die Blockade gegen die Küste des Staates A richtete, in Wirklichkeit aber den Staat B treffen sollte, der die Küste des Staates A besetzt hielt.[8] Kuba war nicht von der UdSSR besetzt, wenn sich auch Truppen dieses Staates auf der Insel befanden, da diese Truppen mit dem Willen der kubanischen Regierung in das Land gerufen worden waren. Die Blockade richtete sich in ihrer Wirkung gegen die UdSSR und Kuba in gleichem Maße, indem sie die UdSSR an einem aktiven Tun, dem Aufbau von Raketenstützpunkten auf Kuba, und Kuba an der Duldung dieses Aufbaues hindern wollte. Im Gegensatz zu historischen Friedensblockaden, bei welchen ohne Ansehen der Flagge die Beeinträchtigung von Schiffen dritter Staaten in Kauf genommen wurde, wirkte sich die Beeinträchtigung unbeteiligter Drittstaaten in der Kuba-Blockade nicht gegen diese insoweit aus, als ihr Handel mit Kuba gestört wurde, sondern nur gegen die UdSSR und Kuba bezüglich ihres Waffentransportes. Mit der USA auf der einen und der UdSSR

---

7) Präsident Kennedy in seiner Proklamation vom 23. Okt. 1962, wo er erklärte: "The Secretary of Defense may make such regulations and issue such directives as he deems necessary to ensure the effectiveness of this order, including the designation within a reasonable distance of Cuba, of prohibited or restricted zones and of prescribed routes." Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov, 12, 1962, S. 717.

auf der anderen Seite standen sich zum ersten Mal bei einer Blockade in Friedenszeiten zwei Weltmächte gegenüber. Trotz dieser Konfrontation kam es zu keinem Krieg zwischen diesen beiden Mächten. Bei den herkömmlichen Friedensblockaden trat eine solche Situation nie ein, da diese sich nur gegen schwächere Staaten richteten. [9] Eine Blockade von Großmächten gegeneinander hätte unweigerlich zum Krieg geführt.

Was ergibt sich aus diesen Ausführungen? Die USA haben gegen Kuba eine Maßnahme getroffen, die man zwar als Blockade bezeichnen kann, die aber im Vergleich zu den herkömmlichen Blockaden eine völlig andere Struktur aufweist. Sie stellte im Verhältnis zu diesen eine wesentlich geringere Beeinträchtigung des blockierten Staates, Kuba, dar, da der Handel und damit die Wirtschaft dieses Landes davon nicht berührt wurden. Selbst der Waffenhandel wurde nur hinsichtlich gewisser Waffenarten von den Blockademaßnahmen betroffen. So sagte auch der britische Premierminister MacMillan vor dem Unterhaus: "Indeed, they are studiosly moderate in that the President has only proclaimed certain limited types of war material, not even all armaments, to be prohibited." [10] Verboten wurde nur die Einfuhr von Waffen, die als Träger atomarer Sprengkörper benutzt werden konnten und die damit geeignet waren, einen großen Teil des amerikanischen Kontinents zu zerstören. Die schrecklichen Folgen des Blockade- und Konterbanderechts, wie sie in den historischen Seekriegen praktiziert wurden, kamen nicht zur Anwendung. Diese beiden Institute des Seekrieges wurden bei der Kuba-Blockade zu einer Maßnahme vereinigt, die in Friedenszeiten einem Staat die Möglichkeit gibt,

---

8) So war die Blockade gegen die griechische Küste vom Jahre 1827 bis 1830 gegen die Türken gerichtet, welche Griechenland besetzt hielten.
Vgl. hierzu Teil B, Abschnitt III der Arbeit.

9) Vgl. hierzu Teil B, Abschnitt III, Kapitel 1 der Arbeit.

10) Zitiert bei Christol und Davis, S. 528.

mit der geringstmöglichen Beeinträchtigung des blockierten Staates den internationalen Frieden zu erhalten. Beide Rechtsinstitute bilden damit vereint innerhalb eines gewissen Rahmens als Maßnahme in Friedenszeiten eine wesentlich geringere Beeinträchtigung des blockierten Staates als in Kriegszeiten. Als Blockade stellt die Kuba-Maßnahme der USA eine Vereinigung von Mitteln der Kriegs- und der Friedensblockade dar, indem sie als "Force in Peace", wie Christol und Davis schreiben, "allows for an option of restrained coercion and for an avoidance of the drastic procedures and consequences built around the traditional concept of blockade, while at the same time permitting access to procedures and practices divorced from the traditionally limited concept of pacific blockade." [11] In der Kuba-Blockade ist daher der rechtlichen Einordnung nach eine Maßnahme eigener Art zu sehen. Sie verbindet die herkömmlichen, völkerrechtlich erlaubten Möglichkeiten des Seerechts und bildet aus ihnen ein neues Rechtsinstitut. Mit der Kuba-Blockade stehen wir vor einem im Völkerrecht vollkommen neuen Ereignis, welches seinen Platz im internationalen Recht erst finden muß. Diese Tatsache birgt besondere Schwierigkeiten in sich, da, wie Chayes meint, "legal problems are something more than a search for pigeonholes within to encase living phenomena." [12] Denn mit der völlig neuen völkerrechtlichen Situation, vor welche die Kuba-Blockade die Welt stellte, wurde noch keine neue völkerrechtliche Regel geschaffen. Auch dadurch, daß, wie Christol und Davis sagen, "the rule will enjoy not only continued acceptance, but will recognized over time as a highly desirable addition to existing rules relating to the reasonable employment of naval and other military forces," [13] wurde kein neues Völkerrecht geschaffen, da einseitige Akte neues Recht nicht begründen können. Dies ist jedoch kein Hinderungsgrund dafür, daß die hier angewandte Form der Blockade

---

11) Christol und Davis, S. 531.
12) Chayes, in Dept. of State Bulletin, Nov. 19, 1962, S. 763.
13) Christol und Davis, S. 531.

durch internationale Vereinbarungen oder später auf Grund Gewohnheitsrechtes geltendes Völkerrecht wird.

Es ist eine bekannte Tatsache, daß das geltende Völkerrecht in seiner rechtlichen Erfassung den Ereignissen der Gegenwart oftmals nicht gewachsen ist. Die Normen den internationalen Rechtes sind auf bestimmte Tatbestände zugeschnitten, wie sie vor Jahrzehnten innerhalb der Beziehungen der Völker sich entwickelten. Die Entdeckung der Atomenergie und deren Anwendung für die Kriegstechnik haben die Beziehungen der Völker auf eine neue Basis gestellt und damit Tatbestände und Motive, über die das Völkerrecht zu befinden hat, geändert. Gerade die Kuba-Blockade hat dies bewiesen und mit erschreckender Klarheit aufgezeigt, daß die Schablonen des Völkerrechts für unsere Zeit zu eng geworden sind und im Interesse des Friedens auf der Welt der Schritt zu einem wirklich modernen Völkerrecht unumgänglich notwendig ist. Die Kuba-Blockade ist hierbei nur ein Vorgang in einem sich dauernd neu vollziehenden Prozeß des technischen Fortschrittes, der die bestehenden und sich langsam entwickelnden Völkerrechtsnormen mehr und mehr ihres Anwendungsbereiches beraubt. Sie ist ein Ereignis, das wir nicht mit den Augen unserer Väter betrachten dürfen, um nicht in ein Chaos rechtlicher Konflikte zu geraten. Ihren Platz in der Geschichte des Völkerrechts kann sie deshalb nur im Lichte einer vollkommen neuen Rechtsentwicklung finden. Die Kuba-Blockade ist eine Blockade neuer Art, eine Blockade "sui generis", die sich in gleicher oder ähnlicher Form heute zu jeder Zeit und an jedem Punkt der Welt wiederholen könnte. Eine völkerrechtliche Einordnung und Abgrenzung nach streng tatsächlichen und rechtlichen Maßstäben würde im Falle der Kuba-Blockade zu unerträglichen Ergebnissen führen. So sagt Chayes: " . . . some have maintained that everything done in the October crisis would have been legal if only the United States had declared war on Cuba." [14] Die Vertreter einer solchen

---

[14] Chayes, in "Foreign Affairs", S. 552.

Meinung kleben allzusehr an den rechtlichen Vorstellungen des 19. Jahrhunderts und können sich nicht von den engen rechtlichen Konzeptionen vergangener Zeiten trennen. Ein Krieg mit Kuba hätte mit großer Wahrscheinlichkeit einen dritten Weltkrieg heraufbeschworen und hätte somit den Zweck der Kuba-Blockade, die Erhaltung des internationalen Friedens unmöglich gemacht.
Die Einordnung der Kuba-Blockade in ein "ganz neues Fach" des Völkerrechts erscheint deshalb gerechtfertigt.

2. Die formellen Erfordernisse der Blockade im Hinblick auf die Kuba-Blockade.

Trotz der Tatsache, daß eine Bewertung von Ereignissen der Gegenwart nach geltendem Völkerrecht oftmals nicht mehr möglich ist, da die Tatbestände nicht mehr ganz oder überhaupt nicht von den Völkerrechtsnormen erfaßt werden, müssen sich auch diese Tatbestände, soweit möglich, an dem klassischen Völkerrecht und an den Abmachungen, welche die Völker in früheren Zeiten für bestimmte Fälle getroffen haben, und deren Gültigkeit noch nicht durch Kündigung oder durch neue Vereinbarung aufgehoben ist, orientieren. Im Blockaderecht wurden, wie oben schon ausgeführt, durch die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 und die Londoner Seerechtskonferenz von 1908/1909 allgemein verbindliche Blockaderegeln aufgestellt, die auch heute noch geltendes Recht sind. Die Rechtswirksamkeit einer Blockade hängt von der Erfüllung dieser Regeln ab. Wenn auch die Kuba-Blockade eine Blockade "sui generis" ist, so untersteht sie doch nach meiner Ansicht insoweit, als sie als Blockade-Maßnahme sich mit den herkömmlichen Blockaden deckt, deren Regeln. Anderer Ansicht ist Chayes; "It is wrong, . . , to view the Cuban crisis as though it were a nineteenth century contest between two nations, the United States and Cuba, to be regulated by the traditional rules of blockade and contraband." [15]

15) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 553.

Die Kuba-Blockade war daher nur dann rechtswirksam, das heißt, die angedrohten Rechtsfolgen bei Blockadebruch waren nur dann rechtmäßig, wenn die Blockade effektiv, deklariert, notifiziert war und unparteiisch gehandhabt wurde.

a) Die Effektivität:

Effektiv ist die Blockade, wenn die von der blockierenden Macht aufgestellte Blockadestreitmacht ausreichend und so aufgestellt ist, daß sie jeden Blockadebruch bemerken und verhüten kann. [16] Der Kampfverband 136 der amerikanischen Marine, der die Absperrungsmaßnahmen durchzuführen hatte, bestand aus den modernsten Kriegsschiffen der amerikanischen Seestreitkräfte, an ihrer Spitze der atomgetriebene Flugzeugträger "Enterprice" und der Raketenkreuzer"Canberra",gefolgt von einer großen Anzahl von Zerstörern und Unterseebooten. Diese Marinestreitkräfte wurden in ihren Absperrungsmaßnahmen unterstützt von der Luftwaffe, deren Flugzeuge von den Bermudas, den Azoren, Puerto Rico, Florida und Kansas das Meer abflogen und jedes Herannahen eines Schiffes sofort dem Flottenverband meldeten und so wesentlich zur Effektivität der Blockade beitrugen. Im Verlauf der Kuba-Blockade vom 24. Oktober bis zum 20. November 1962 [17] wurde auch kein Fall eines Blockadebruches bekannt. Nach Ansicht von Guggenheim "ist das Problem der tatsächlichen Wirksamkeit der Blockade letzten Endes Tatfrage." [18] Die Effektivität der Kuba-Blockade steht damit außer Zweifel.

b) Die Deklaration:

Die Deklaration bedeutet die offizielle Erklärung der Blockade und muß von der Regierung oder den zuständigen Behörden der blockierenden Macht vorgenommen werden. [19]

---

16) Vgl. hierzu Teil B,Abschnitt II, Kapitel 1 a der Arbeit.
17) Siehe hierzu "New York Times", Nov. 21, 1962.
18) Guggenheim, Bd. 2, S. 892/893.
19) Vgl. hierzu Teil B, Abschnitt II, Kapitel 1 b der Arbeit.

Im Falle der Kuba-Blockade erklärte der Präsident und der Chef der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, John F. Kennedy, in seiner Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962, also zwei Tage vor Blockadebeginn, daß die USA eine Blockade [20] über Kuba verhängen werden. In seiner schon erwähnten Proklamation vom 23. Oktober 1962 gab Präsident Kennedy die Blockade nochmals offiziell bekannt, [21] wobei er die für die Wirksamkeit der Deklaration nötigen Einzelheiten bezüglich des Blockadebeginns, [22] ihrer Begrenzung [23] und der Rechtsfolgen eines

---

20) Präsident Kennedy nannte die Blockade in seiner Ansprache "a strict quarantine". Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 716.

21) Präsident Kennedy in seiner Proklamation vom 23. Oktober 1962, wo er erklärte: "Now therefore I, John F. Kennedy, President of United States of America, acting under and by viritue of the authority conferred upon me by the Constitution and statues of the United States, in accordance with the aforementioned resolutions of the United States Congress and of the Organ of Consultation of the American Republics, and to defend the security of the United States, do hereby proclaim that the forces under my command are ordered, . . , to interdict, subject to the instructions herein contained, the delivery of offensive weapons and associated materiel to Cuba." Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

22) Präsident Kennedy in seiner Proklamation vom 23. Oktober 1962, wo er erklärte: ". . .beginning at 2:00 p. m. Greenwich time October 24, 1962. . " Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

23) Präsident Kennedy in seiner Proklamation vom 23. Okt. 1962: "The Secretary of Defense may make such regulations and issue such directives as he deems necessary to ensure the effectiveness of this order, including the designation, within a reasonable distance of Cuba, of prohibited or restricted zones and of prescribed routes." Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S.717.
Am 27. Oktober 1962 verkündete das Verteidigungsministerium die "verbotenen und gesperrten Zonen und die vorgeschriebenen Routen". Aus einem Schreiben des Außenministeriums an den Generalsekretär der UNO geht folgende Begrenzung des Blockadegebietes hervor: "The interception area comprises (a) the area included within a circle with its center at Havanna and a radius of 500 nautical miles and (b) the area included within a circle with its center at Cape Maysi (Maisi), located at the eastern tip of the

Blockadebruches [24] angab. Nach Artikel 9 der Londoner Seerechtsdeklaration muß bei der Deklaration der Blockade auch die Frist angegeben werden, welche den neutralen Schiffen zum Auslaufen gewährt werden muß. Von einer solchen Frist sprach Präsident Kennedy in seiner Proklamation nicht. Dies war auch nicht erforderlich, da nach den von Präsident Kennedy festgelegten Blockadebestimmungen sich die Blockade nicht gegen auslaufende Schiffe richtete, sondern nur gegen Schiffe, welche Kuba mit einer bestimmten Ladung anzulaufen versuchten. Die Kuba-Blockade war damit auch deklariert. .

c) Die Notifikation:

Die Notifikation der Blockade ist im Gegensatz zur Deklaration der Akt, durch welchen die durch die Blockade beeinträchtigten Mächte von den Absperrungsmaßnahmen benachrichtigt werden. [25] Die USA kamen

---

Island of Cuba, and a radius of 500 nautical miles." Zitiert bei Christol und Davis, S. 527.

24) Präsident Kennedy in seiner Proklamation vom 23. Okt. 1962: "Any vessel or craft which may be proceeding toward Cuba may be intercepted and may be directed to identify itself, its cargo, equipment and stores and its ports of call, to stop, to lie to, to submit to visit and search, or to proceed as directed. Any vessel or craft which fails or refuses to respond to or comply with directions shall be subject to being taken into custody. Any vessel or craft which it ist believed is en route to Cuba and may be carrying prohibited materiel or may itself constitute such materiel shall, wherever possible, be directed to proceed to another destination of its own choice and shall be taken into custody if it fails or refuses to obey such directions. All vessels or craft taken into custody shall be sent into a port of the United States for appropriate disposition." Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

25) Vgl. hierzu Teil B, Abschnitt II, Kapitel 1 c der Arbeit.

dieser Notifikationspflicht nach, indem sie am Abend des 22. Oktobers 1962 die Sowjetunion durch deren Botschafter Dobrynin über ihre Blockademaßnahmen informierten. Weiterhin wurden am Abend des gleichen Tages die Botschafter von 46 befreundeten Staaten durch Staatssekretär Ball von den beabsichtigten Maßnahmen gegen Kuba unterrichtet. Außenminister Dean Rusk setzte noch am gleichen Tag die Botschafter der keinem Block angehörenden Staaten von der Blockad in Kenntnis. Am Tage darauf, dem 23. Oktober 1962 trat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auf Verlangen der USA, Kubas und der UdSSR zu einer Sondersitzung zusammen. Im Verlauf dieser Sitzung teilte der amerikanische UNO-Botschafter Adlay E. Stevenson den Vereinten Nationen mit: "The President announced the initation of a strict quarantine on all offensive military weapons under shipment to Cuba." [26] Da zwischen den USA und Kuba keine diplomatischen Beziehungen mehr bestanden, war es den USA auch nicht möglich, Kuba auf diesem Wege von der bevorstehenden Blockade Nachricht zu geben. Die Benachrichtigung der Vereinten Nationen von den bevorstehenden Blockademaßnahmen dürfte aber für die geforderte Notifikation ausreichend sein, da die kubanische Regierung davon tatsächlich unterrichtet wurde. Die Kuba-Blockade war damit auch notifiziert.

d) Die unparteiische Handhabung der Blockade:

Nach Artikel 5 der Londoner Seerechtsdeklaration muß die Blockade den verschiedenen Flaggen gegenüber unparteiisch gehandhabt werden. [27] Im Hinblick auf die Kuba-Blockade könnte man einwenden, daß die Blockadeflotte der USA einzelne Schiffe den Sperrgürtel passieren ließ und somit die Blockade parteiisch ausgeübt worden war. Das ist insoweit jedoch nicht

---

26) Adlai E. Stevenson in seiner Rede vor dem Sicherheitsrat der UNO vom 23. Oktober 1962, abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 725.

27) Vgl. hierzu Teil B, Abschnitt II, Kapitel 1 d der Arbeit.

der Fall, als sich die Blockade nur gegen Schiffe richtete, die"verbotene Ladung" an Bord hatten; gegen diese Schiffe wurde die Blockade unparteiisch gehandhabt. Andere Schiffe, die keine Güter, welche von Präsident Kennedy als verboten bezeichnet wurden, an Bord hatten, wurden ausnahmslos durch den Blockadegürtel gelassen. Die Kuba-Blockade wurde damit auch unparteiisch gehandhabt.
Die formellen Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Blockade sind also erfüllt. So meint auch Chayes: "These aspects of the classical rules were complied with, to like purpose and effect in the Cuban quarantine." 28)

3. Zusammenfassung.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß die Kuba-Blockade eine Blockade "sui generis" darstellt, die aus den herkömmlichen Rechtsinstituten des Seerechts gebildet wurde und die, soweit sie als Blockade in Frage kommt, deren rechtliche Voraussetzungen erfüllt. Ein Vergleich mit den herkömmlichen Blockaden ist trotz der Einhaltung von deren formellen Erfordernissen kaum möglich. Von besonderer Bedeutung ist die Tatsache, daß sie als Gewaltmaßnahme einer Weltmacht gegen eine andere keinen Krieg ausgelöst hat, sondern den Frieden zwischen diesen Mächten, von dem heute der Weltfrieden abhängig ist, erhalten hat. Damit kann man die Kuba-Blockade als Institut des Friedensrechtes bezeichnen.

---

28) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 552.

C. Rechtliche Begründung der Kuba-Blockade.

Getrennt von der rechtlichen Einordnung dieser Blockade ist die Frage zu bewerten, ob die Kuba-Blockade als völkerrechtliche Zwangsmaßnahme eines Staates gegen einen anderen Staat gerechtfertigt war oder ob in ihr ein völkerrechtswidriger Akt zu sehen ist.
Die Absperrung der kubanischen Küste zum Zwecke der Unterbindung der Einfuhr bestimmter Waffenarten nach Kuba stellt zweifellos einen Akt der Gewalt dar. Diese Gewaltanwendung war aber nur dann rechtswidrig, wenn für sie keine oder keine relevanten Rechtfertigungsgründe vorlagen. Im Völkerrecht gibt es gleich dem innerstaatlichen Recht der Kulturvölker eine Anzahl solcher Gründe, welche eine an sich rechtswidrige Maßnahme rechtfertigen. Diese sind: Einwilligung, Sanktionen gegen völkerrechtswidriges Verhalten, Maßnahmen einer Völkerrechtsgemeinschaft zur Erhaltung des internationalen Friedens und Notstandsmaßnahmen.[1] Diese Rechtfertigungsgründe sind nun daraufhin zu untersuchen, ob und inwieweit sie auf die Blockademaßnahmen der USA gegen Kuba Anwendung finden.

I. Die Kuba-Blockade der USA als Sanktionsmaßnahme gegen völkerrechtswidriges Verhalten.

1. Der Aufbau von Abschußbasen für Mittelstrecken- und Mittelfernraketen und deren Deponierung auf Kuba als Verstoß gegen das geltende Völkerrecht (Artikel 2, Ziffer 4 der UNO-Charta).

Das Recht gegen einen Staat Sanktionsmaßnahmen zu ergreifen, setzt voraus, daß dieser sich völkerrechtswidrig gegen den Staat, der diese Maßnahmen trifft, verhalten hat. So sagt auch von der Heydte:"Eine Person des Völkerrechts, der ein Verhalten zugerechnet wird,

1) Hierbei ist es in der Völkerrechtswissenschaft umstritten, ob die Notstandsmaßnahme ein Rechtfertigungs- oder ein Schuldausschließungsgrund ist.

das sich als schuldhafte Verletzung einer Norm des Völkerrechts darstellt, ist - jedenfalls stets, falls sie nicht bereit ist, die verlangte Wiedergutmachung zu leisten - rechtlich verpflichtet, ein bestimmtes Verhalten der durch sie verletzten Personen des Völkerrechts zu dulden, das von dieser als Folge des erfahrenen Unrechts, also als Sanktion, gesetzt wird." [2] Kuba wäre danach verpflichtet gewesen, die Blockademaßnahmen der USA zu dulden, wenn es sich gegenüber den USA oder der Organisation Amerikanischer Staaten völkerrechtswidrig verhalten hätte, und die Blockademaßnahmen als Sanktion gegen dieses Verhalten getroffen worden wären. Es ist deshalb nun zu fragen, ob sich Kuba der Verletzung einer Völkerrechtsnorm schuldig gemacht hat, insbesondere, ob in dem Aufbau von Abschußrampen für Mittelstrecken- und Mittelfernraketen, deren Lagerung und der Lieferung von Flugzeugen [3] ein Verstoß gegen das geltende Völkerrecht zu sehen ist. Ein solcher Verstoß wäre dann zu bejahen, wenn dieses Verhalten Kubas eine Anwendung von Gewalt oder eine Drohung mit Gewalt im Sinne von Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen darstellen würde. Diese Bestimmung besagt: "Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt." [4] Unter Gewalt im Sinne dieser Bestimmung ist nur die physische, und zwar, wie Dahm sagt, "in erster Linie Waffengewalt, in welchen Formen sie auch auftritt", [5] zu verstehen. Eine Anwendung von Gewalt ist hinsichtlich des Aufbaues von Abschußbasen für Raketen und der Deponierung von Raketen und Flugzeugen nicht zu erblicken, da diese Waffen weder gegen die USA noch gegen einen anderen

---

2) Von der Heydte, Bd. 1, S. 316.
3) Präsident Kennedy nannte die militärische Aufrüstung Kubas "offensive buildup". Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 716.
4) Schätzel, S. 20.
5) Dahm, Bd. 2, S. 357.

amerikanischen Staat zum Einsatz kamen. Jedoch könnte man darin eine Drohung mit Gewalt sehen, die nach Artikel 2, Ziffer 4 der UNO-Charta der Anwendung von Gewalt gleichgestellt wird. Die Drohung mit Gewalt ist der Akt, durch welchen der drohende Staat, den bedrohten zu einem Handeln oder Unterlassen zwingen will. Darin ist aber nach Ansicht von von der Heydte "eine tatsächliche Beeinflussung der souveränen Freiheit eines Staates und . . . Nötigung zu einem bestimmten, dem freien Willen des genötigten, nicht entsprechenden Verhalten" [6] zu sehen. Hatte Kuba aber überhaupt die Absicht, durch seine Handlungsweise die USA oder die Organisation Amerikanischer Staaten zu einem Handeln oder Unterlassen zu zwingen? Der Aufbau und die Deponierung sowjetischer Raketen wurden durch die amerikanischen Luftaufnahmen bewiesen, wenn diese Tatsachen auch zuerst von der Sowjetunion nicht zugegeben wurden. [7] Für die Annahme einer Drohung mit Gewalt ist jedoch der Umstand eines Aufbaues von Raketenbasen als solcher nicht ausreichend. Vielmehr muß noch der erkennbare Wille hinzukommen, diese Waffen zu irgendeinem Zweck, zwar nicht gerade in ihrer Wirkung, aber doch in ihrer Existenz zu gebrauchen.
Die Drohung mit Gewalt kann sich in vielerlei Gestalt äußern. Typische Formen sind das Ultimatum und die

---

6) Von der Heydte, Bd. 1, S. 105.
7) Sorin, der sowjetische Chefdelegierte bei den Vereinten Nationen, bestritt noch in der Sitzung des Sicherheitsrates vom 25. Oktober 1962, daß sein Land Raketenstützpunkte auf Kuba errichtet hätte, indem er die Echtheit der von Botschafter Stevenson vorgelegten Luftaufnahmen der sowjetischen Raketenstellungen auf Kuba anzweifelte und erklärte, daß die UdSSR auf Grund ihrer mächtigen nuklearen Waffen nicht gezwungen seien, für diese Abschußbasen außerhalb ihrer Grenzen zu suchen. Vgl. hierzu "Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization 16 June 1962 - 15 June 1963." S. 42.
Stillschweigend gab dies jedoch der sowjetische Ministerpräsident Chruschtschow in seiner Botschaft an Präsident Kennedy vom 27. Oktober, indem er den Abbau der sowjetischen Raketen auf Kuba gegen den Abbau der amerikanischen in der Türkei vorschlug, zu. Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 742.

"demonstratio armorum". Das Ultimatum als "schriftliche Mitteilung eines Staates an den anderen,"das "in einem Streitfall freundschaftliche Verhandlungen beendet und zum letzten Mal und kategorisch die Forderungen formuliert, die zu erfüllen sind, um andere Maßnahmen abzuwenden," [8] zeigt genau, welche Absicht der drohende Staat mit seiner Drohung verfolgt. Mit der "demonstratio armorum" gibt der drohende Staat seinen Willen noch nicht zu erkennen. Zwar kann er seine Absichten offiziell bekanntgeben. In den meisten Fällen lassen sie sich aber aus den Umständen entnehmen. Grundsätzlich will der drohende Staat im gegnerischen Staat das Gefühl der Angst und Bedrohung erwecken, so daß dieser von sich aus gewisse Maßnahmen ergreift oder unterläßt, zu welchen ihn der drohende Staat nur indirekt nötigt.
Der Aufbau der sowjetischen Raketenstützpunkte auf Kuba war als "demonstratio armorum" anzusehen, da die Zusammenziehung eines solchen militärischen Potentials weit außerhalb des Einflußgebietes der UdSSR in der Nähe der Weltmacht USA eine Machtdemonstration beinhaltete, wie man sie sich größer kaum vorstellen könnte. Wenn auch die Sowjetunion diesen Aufbau zuerst verheimlichte, so geschah dies, um die Verwandlung Kubas in eine waffenstarrende Festung zu vollenden. Die Tatsache, daß die Raketen, wie der amerikanische Chefdelegierte bei den Vereinten Nationen, Adlai E. Stevenson, vor dem Sicherheitsrat erklärte, "are installed by clandestine means, . ," [9] war ein Indiz für die Absicht der UdSSR, die westliche Hemisphäre mit diesen Raketenstellungen zu bedrohen. Wären die Ziele der Sowjetunion lauteren Charakters gewesen, so hätte es der Verheimlichung dieses Aufbaues von Stützpunkten nicht bedurft. Dies ist ein deutlicher Beweis für die dolosen Absichten dieser Macht, auch wenn Chruschtschow in seinem ersten Schreiben an Präsident Kennedy erklärte, daß diese Stützpunkte "do not threaten

---

8) Von der Heydte, Bd. 2, S. 105/106.
9) Stevenson in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 731.

anyone and will not threaten." [10] Schließlich ist nicht nur auf die Drohungsabsicht abzustellen, sondern auch darauf, inwieweit sich ein Staat oder eine Staatengemeinschaft bedroht fühlt und gewisse äußere Umstände für eine Drohung mit Gewalt sprechen. Ein solcher Umstand dürfte insbesondere die Art der Waffen sein, die zum Zwecke der " demonstratio armorum " verwendet wurden. Die UdSSR hatte auf Kuba Mittelstreckenraketen mit einer Reichweite von 1 200 km und Mittelfernraketen mit einer Reichweite von 4 200 km stationiert. Dazu kam noch eine Anzahl sowjetischer Düsenbomber vom Typ Iljuschin-28, die als Atombombenträger gebaut waren und einen Aktionsradius von 1 200 km hatten. Diese Waffen bezeichnete die Sowjetunion als defensiv. Gegenüber den besorgten Anfragen der amerikanischen Regierung versicherte sie immer wieder, daß die Waffenlieferungen an Kuba nur defensiven Charakter hätten und sie auf Grund ihrer interkontinentalen Raketen Waffen für einen Gegenschlag nicht in ein anderes Land zu verschieben bräuchten. [11] Nach Ansicht der Regierung der Vereinigten Staaten überschritten aber solche Waffen den Rahmen von Verteidigungswaffen. So sagte Präsident Kennedy in seiner Ansprache vom 22. Oktober 1962: "I had made clear the distinction between any introduction of ground- to -ground missiles and the existence of defensive antiaircraft missiles, . . " [12] Die Frage, ob die sowjetischen Raketenwaffen auf Kuba als Angriffs- oder Verteidigungswaffen zu bezeichnen sind, hängt von mehreren Komponenten ab. Solche sind insbesondere die strategische Lage und die Verwendbarkeit der Waffen für den ersten Schlag (first strike) und den Gegenschlag oder zweiten Schlag (second strike). Damit ist gleichzeitig die Konzeption des Atomkrieges gekennzeichnet, die die Verteidigung gegen den atomaren Angriff (first strike) in dem

---

10) Chruschtschow in Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 741.
11) Vgl. hierzu Präsident Kennedy in Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 715/716 und Stevenson, S. 732.
12) Präsident Kennedy in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 715 .

atomaren Gegenangriff (second strike) sieht. Da der Gegenschlag auch in einem Angriff besteht, sind auch die dazu benutzten Waffen Angriffswaffen. Damit sind die Waffen, welche für den ersten oder zweiten Schlag Verwendung finden können, Waffen offensiven Charakters. Der Besitz solcher Waffen allein bedeutet aber noch nicht eine Drohung mit Gewalt. So sagt Wengler:" Gäbe es Waffen, die nur zum ersten militärischen Angriff benutzt werden könnten, so wäre es denkbar, im Besitze solcher Waffen eine Friedensbedrohung zu sehen. Waffen, die sowohl zum ersten Angriff als auch zur Durchführung eines Gegenangriffes zwecks Abwehr eines völkerrechtswidrigen Angriffes benutzt werden können, erhalten Angriffscharakter nur durch die Absicht im konkreten Fall." [13] Zwar keinen Angriffscharakter, aber den Charakter einer Drohung enthielten die offensiven Raketenwaffen der UdSSR in Kuba, da sie weder zur Verteidigung Kubas noch zur Verteidigung der Sowjetunion erforderlich waren. Diese Drohung wurde besonders dadurch offensichtlich, daß die Raketen, wie Stenvenson vor dem Sicherheitsrat sagte, "introduce a nuclear threat into an area now free of it, . . ." [14] In der westlichen Hemisphäre waren bis zu dem sowjetischen Raketenaufbau in Kuba keine Waffen solch offensiven Charakters von einer außerkontinentalen Macht stationiert worden. Der Aufbau dieser Waffen, die den zur Verteidigung notwendigen Rahmen beträchtlich überschritten, mußte daher natürlicherweise von den Nachbarn Kubas als Drohung empfunden werden. Dieser Eindruck wurde noch durch den Umstand verstärkt, daß 1959 Ministerpräsident Castro es war, der die Angriffe gegen Panama, Nicaragua, die Dominikanische Republik und Haiti inszeniert hatte. [15] Mit Hilfe dieser Raketen wäre Ministerpräsident Castro

---

13) Wengler, Bd. 2, S. 1062, Fußnote 4.
14) Stevenson, in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 731.
15) Vgl. hierzu Dept. of State Bulletin, January 23, 1961, S. 107.

nun in der Lage gewesen, jeden Widerstand gegen seine Pläne mit der Drohung des Einsatzes dieser Waffen gegen den betreffenden Staat zu brechen. Für eine solche Absicht sprachen die oben genannten Vorfälle und insbesondere die Ideologie der kommunistischen Welteroberung. Der Aufbau von Raketenstützpunkten sollte durch seine Existenz die Staaten der westlichen Hemisphäre mit der unausgesprochenen Drohung belasten, daß bei politischen Handlungen oder sonstigen Maßnahmen, mit welchen die UdSSR oder Kuba nicht einverstanden wären, deren Unterlassung durch militärische Machtmittel erzwungen werden könnte. So sagt auch Wright: "It is possible that Castro hoped to use the presence of missiles as a threat to expend his influence among the Carribean Republics." [16] Damit sind aber die politische Entscheidungsfreiheit und die durch Artikel 2 Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen garantierte politische Unabhängigkeit nicht mehr gewährleistet.

Der Aufbau der Raketenstützpunkte auf Kuba stellte eine "demonstratio armorum" dar, deren Drohungsabsicht unverkennbar war. Urheber dieser Drohung waren Kuba, welches den Aufbau dieser Waffen auf seinem Territorium duldete und auch wollte, und die UdSSR, welche ihre Raketen dorthin verbrachte und damit "the balance of powers" um ein beträchtliches Stück zu ihren Gunsten zu verschieben gedachte. Unverständlich ist es, wenn Wright meint: "It is difficult to find that the Soviet Union violated any obligation of international law in shipping missiles to and installing them in Cuba, at request of the Castro government." [17] Durch dieses Verhalten unterstützte die UdSSR die Drohung Kubas, ja, wollte diese Drohung als eigene, um die amerikanischen Staaten durch die Nähe ihrer militärischen Macht gemäß ihren Plänen der kommunistischen Welteroberung zur Duldung der kommunistischen Infiltration zu zwingen. Anderer Ansicht ist Wright:

---

16) Wright, AJ 1963, S. 553.
17) Wright, AJ 1963, S. 548/549.

"No satisfactory evidence has been presented to indicate that Krushchev's purpose insending missiles was other than to deter attack on Cuba, . . ." [18] Warum geschah aber dann der Aufbau der Raketenstellungen heimlich? Auch wenn er noch nicht abgeschlossen war, hätte dessen Ankündigung die Abschreckungswirkung eher erhöht als vermindert und die USA höchstwahrscheinlich schon früher bei dem Versprechen der Sowjetunion diesen Aufbau zu unterlassen zu einem Angriffsverzicht gegenüber Kuba veranlaßt. Zudem wäre höchstwahrscheinlich die Drohung der Sowjetunion bei einem Angriff der USA gegen Kuba, dieses Land mit interkontinentalen Raketen vom Territorium der UdSSR aus zu beschießen, ausreichend gewesen, die USA von einem solchen Angriff abzuhalten. [19] Die Absichten der Sowjetunion, die sie mit dem Aufbau der Raketenstützpunkte auf Kuba verfolgte, waren deshalb offensiven Charakters. Daher ist die Ansicht von MacChesney richtig, der meint: "The threat against which United States reacted came from the Soviet Union and Cuba. The Castro regime contributed to the threat, but mere as puppet or as potential irresponsible brandisher of borrowed nuclear weapons." [20]

Eine Anwendung der in Kuba gelagerten Raketenwaffen war nach meiner Ansicht von der Sowjetunion wenigstens vorerst nicht bezweckt, da dies zwangsläufig zu einem atomaren Weltkrieg geführt hätte, an welchem auch die UdSSR kein Interesse gehabt haben dürfte. Der gleichen Ansicht ist auch Wright: "The Soviet Union was certainly aware that a nuclear missile attack upon the United States or any other American country would being about nuclear

---

18) Wright, AJ 1963, S. 553.
19) Vgl. hierzu den Suez-Konflikt von 1956, wo die Drohung der UdSSR, die Hauptstädte Großbritanniens und Frankreichs mit interkontinentalen Raketen zu beschießen, diese Länder davon abhielt, ihre Intervention in Ägypten fortzusetzen. Offiziell erfolgte das Ende der Intervention durch Vermittlung der Vollversammlung der Vereinten Nationen.
20) MacChesney, S. 601.

retaliation from the United States, whether the missiles were launched from Cuba or from Russia, and it also seems clear that neither Krushchev nor the Soviet people want nuclear war." [21]

Im Innenverhältnis zwischen Kuba und der UdSSR war durch den Raketenaufbau keine Drohung mit Gewalt entstanden, da die Raketen auf Verlangen der rechtmäßigen Regierung Kubas auf dem Territorium dieses Staates installiert worden waren. Jedoch kann, wie Dahm schreibt, "eine solche Aktion . . . möglicherweise zugleich eine Androhung von Gewalt gegenüber den Nachbarn enthalten." [22] Dahm geht hier nur davon aus, daß auf Bitten der rechtmäßigen Regierung fremde Truppen in das Land gerufen werden. [23] Wenn in diesem Fall eine Androhung von Gewalt gegen den Nachbarn liegen soll, dann muß eine solche erst recht dann angenommen werden, wenn ein Staat, der bisher frei von offensiven Trägerwaffen für Atomsprengköpfe war, solche Waffen auf seinem Territorium stationieren läßt, die an Gefährlichkeit und Wirkung in der Waffentechnik ohne Beispiel und geeignet sind, die Nachbarländer in kürzester Zeit völlig zu zerstören. Der Aufbau offensiver Waffen auf Kuba stellt damit als "demonstratio armorum" eine Drohung mit Gewalt im Sinne von Artikel 2 Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen dar, da, wie MacChesney sagt, "the missiles, had their installation been achieved, would habe been directly pointed toward the territorial integrity of all states within range." [24] Drohende Mächte waren in erster Linie Kuba, welches, wie Meeker sagt, this "build-up of strategic missile bases" [25]

---

21) Wright, AJ 1963, S. 552/553.
22) Dahm, Bd. 2, S. 358.
23) Siehe hierzu die Entsendung amerikanischer Truppen in den Libanon mit dem Willen der legitimen Regierung des Libanon im Jahre 1958. Vgl. Dazu "Yearbook of the United Nations 1958", S. 38 ff.
24) MacChesney, S. 601.
25) Meeker, S. 524.

zuließ und für seine Pläne verwenden wollte und sekundär die UdSSR, welche diesen Aufbau von Angriffswaffen tausende von Meilen außerhalb ihrer Grenzen inmitten der Einflußsphäre der USA arrangierte.
Es wurde niemals bestritten, daß dieser Aufbau in keiner Weise der Verteidigung der UdSSR dienen sollte. Man sprach immer nur von einer Verteidigung des kleinen Kuba gegen seinen mächtigen imperialistischen Gegner, die USA. Das Verhalten der beiden Mächte, Kuba und UdSSR, stellte damit einen Verstoß gegen das geltende Völkerrecht,und zwar gegen Artikel 2,Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen, dar. Diese Ansicht vertritt auch MacChesney: "A realistic assessment of the situation would suggest that it was the Soviet-Cuban missile threat that breached the spirit, if not the letter, of Article 2 (4)." [26]

2. Die Maßnahmen der USA gegen Kuba in ihrer rechtlichen Bewertung als "Retorsion".

Ein solch völkerrechtswidriges Verhalten berechtigt zweifellos den betroffenen Staat oder die betroffene Staatengemeinschaft zu Sanktionsmaßnahmen. "Unter Sanktion versteht man eine Gewaltanwendung ausschließlich zu dem Zweck, eine Person des Völkerrechts, die das Völkerrecht schuldhaft verletzt hat, zu veranlassen, ihr völkerrechtswidriges Verhalten aufzugeben und den durch dieses Verhalten Geschädigten gegebenenfalls die vom Völkerrecht gebotene Wiedergutmachung zu leisten." [27] Die heute im Völkerrecht gebräuchlichen Arten der Sanktionen werden begrifflich in die"Retorsion" und in die "Repressalie" unterschieden. Die Retorsion ist "die Vergeltung eines zwar rechtmäßigen, jedoch unfreundlichen Verhaltens durch eine ebenfalls unfreundliche, aber rechtmäßige Handlung." [28] Hauptbeispiel für die Retorsion ist die täglich angewandte Praxis der

---

26) MacChesney, S. 596.
27) Von der Heydte, Bd. 2, S. 107.
28) Verdross,S. 344.

Ausweisung von Staatsangehörigen eines anderen Staates auf Grund der von diesem Staat getroffenen gleichen Maßnahme. Es erscheint nach dieser Begriffsbestimmung klar, daß die Maßnahmen der USA vom Oktober 1962 weit über den Rahmen einer Retorsion hinausgingen. Insbesondere stellt das gegenseitige Verhalten, auf der einen Seite der Aufbau der Raketenstellungen, auf der anderen Seite die Blockade, einen bedeutenden Eingriff in die Rechtsposition eines Staates, nicht nur ein unfreundliches Verhalten, dar.

3. Würdigung der Blockademaßnahmen unter dem Gesichtspunkt der "Repressalie".

Im Gegensatz zur Retorsion ist die Repressalie das völkerrechtlich zulässige Mittel, um im Wege der Selbsthilfe begangenes Unrecht zu sühnen und Wiedergutmachung des dadurch angerichteten materiellen oder immateriellen Schadens zu erzwingen. Kurz ausgedrückt ist die Repressalie "die Reaktion auf eine rechtswidrige Handlung." [29] Starke gibt folgende Definition der Repressalie: "Reprisals are methods adopted by States for securing redress from another State by taking retaliatory measures." [30] Die Geschichte des Völkerrechts ist reich an Repressalien, welche die Völker gegeneinander verhängten. Besonders häufige Formen der Repressalie waren in früheren Zeiten das "Embargo" und die "Friedensblockade". [31]
Die Repressalie ist hinsichtlich ihrer Einordnung in das System des Völkerrechts ein Rechtfertigungsgrund, da sie als an sich rechtswidrige Handlung ihre Rechtfertigung in ihrer Wertung als Maßnahme gegen erlittenes Unrecht findet. Dies ist eine materielle Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Repressalie. Das bedeutet im Hinblick auf die Kuba-Blockade: Das völkerrechtswidrige Verhalten

---

29) Guggenheim, Bd. 2, S. 583.
30) Starke, S. 342.
31) Vgl. hierzu von der Heydte, Bd. 1, S. 317; Bd. 2, S. 109. Siehe hierzu auch Teil B, Abschnitt I und III der Arbeit.

von Kuba und der UdSSR hätte eine Repressalie der USA gerechtfertigt.
Daraus allein läßt sich aber noch nicht der Schluß ziehen, daß die Kuba-Blockade der USA eine Repressalie und als solche auch rechtmäßig war. Vielmehr ist dazu erforderlich, daß die Voraussetzungen für eine rechtswirksame Repressalie auch in formeller Hinsicht erfüllt sind.
Diese Erfordernisse sind: [32]

a) Die Repressalie muß die Wiedergutmachung eines materiellen oder immateriellen Schadens bezwecken und auch dazu geeignet sein.
b) Sie darf nur angewandt werden, wo der Repressalienzweck auf andere Weise nicht zu erreichen ist.
c) Sie ist auf ein Mindestmaß zu beschränken. Unter mehreren Zwangsmaßnahmen, mit denen der Zweck erreicht werden könnte, hat der Verletzte das Mittel zu wählen, welches für den Betroffenen die geringere Beeinträchtigung enthält, das heißt, es darf zu keinem Repressalienexzeß kommen.
d) Wie für alle Eingriffsakte des Völkerrechts in die Rechtgüter eines Völkerrechtssubjekts gilt auch für die Repressalie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Das bedeutet,daß die Repressalie in einem angemessenen Verhältnis zu dem begangenen Unrecht stehen muß. So kann man zum Beispiel die Schädigung von eigenen Staatsangehörigen durch den anderen Staat nicht mit der Bombardierung seiner Städte beantworten. Eine Identität der Mittel hinsichtlich des begangenen Unrechts und der daraufhin erfolgten Reaktion verlangt das Völkerrecht nicht.
e) Die Repressalie muß dem anderen Staat vorher angekündigt werden und man muß ihm die Möglichkeit geben vor Anwendung der Repressalie das begangene Unrecht wiedergutzumachen.

---

32) Vgl. zu den Voraussetzungen der Repressalie, von der Heydte, Bd. 1, S. 317; Dahm, Bd. 2, S. 425, 429 ff.

f) Sie darf sich nur gegen den schädigenden Staat richten. Insoweit als sie unbeteiligte Drittstaaten beeinträchtigt, ist sie diesen gegenüber völkerrechtswidrig.

Subsumiert man nun die Fakten der Kuba-Blockade und auch die Absichten, welche die USA mit ihr verfolgte, unter die hier aufgestellten Erfordernisse der Repressalie, so lassen sich doch bedeutende Unterschiede erkennen.

Eine Wiedergutmachungspflicht von Kuba und der UdSSR hätte zum Gegenstand gehabt, daß beide Länder die Raketenstellungen auf Kuba demontiert und das Raketenmaterial in die Sowjetunion zurücktransportiert hätten. Dies war auch letzten Endes Zweck der Blockade . Aber sie allein war nach meiner Ansicht nicht geeignet, den Abbau der Raketenbasen und deren Rücktransport herbeizuführen. Sie war vielmehr objektiv nur dazu geeignet, die Einfuhr weiterer Raketen und des dazu gehörenden Materials nach Kuba zu vernindern. Wenn die USA schließlich doch mit ihren Forderungen nach einem Abbau der Raketenstellungen sich durchsetzten, so war dies meines Erachtens nur darauf zurückzuführen, daß Präsident Kennedy weitere Maßnahmen für den Fall ankündigte, daß Kuba und die UdSSR seinen Forderungen nicht entsprechen würden. Insbesondere sagte er:"This quarantine will be extended, if needed, to other types of cargo and carriers." [33] Die Blockade allein aber sollte auch nach den offiziellen Erklärungen von Vertretern der Regierung der USA in erster Linie die weitere Einfuhr von Raketenwaffen und dem dazu gehörenden Material nach Kuba verhindern. So ordnete Präsident Kennedy die Blokkade an, um "to halt this offensive buildup, . . " [34] Der Außenminister der USA, Dean Rusk, bezeichnete es am 23. Oktober 1962 als den Zweck der Blockade, "to prevent further offensive military equipment from reaching Cuba." [35] Die Regierung der USA nannte die Blockade in den offiziellen Erklärungen ihrer Vertreter immer nur "initial steps" [36]

---

33) Präsident Kennedy, Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 716/718.
34) Präsident Kennedy, Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S.716.
35) Dean Rusk, Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S.721.
36) Präsident Kennedy, Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S.716.

oder "an initial measure".[37]
Zusammenfassend ist zu sagen, daß die Kuba-Blockade in erster Linie die Verhinderung weiterer Einfuhr von Raketenmaterial nach Kuba bezweckte, und daß sie auch nur dazu objektiv in der Lage war. Das angewandte Mittel, die Blockade, war insoweit keine Repressalie, als sie nicht geeignet war die oben bezeichnete Wiedergutmachung herbeizuführen. Durch die Blockade zwang die USA Kuba und die UdSSR von der weiteren Einfuhr von Raketenmaterial Abstand zu nehmen, nicht aber ihre schon auf Kuba installierten Raketenstellungen zu demontieren.

Selbst wenn man davon ausgeht, daß die Kuba-Blockade allein die Demontage und den Rücktransport der Raketen bewirkt hat, so scheitert ihre rechtliche Bewertung als Repressalie doch an anderen formellen Voraussetzungen. So wurde die Blockade Kuba und der UdSSR vorher nicht als Repressalie angekündigt. Durch sie wurden auch unbeteiligte Drittstaaten beeinträchtigt, indem deren Schiffe, soweit sie sowjetisches Raketenmaterial an Bord hatten, am Anlaufen kubanischer Häfen gehindert wurden. [38] Schon auf Grund dieser Feststellungen bin ich der Ansicht, daß man die Kuba-Blockade nicht als Repressalie bezeichnen kann. Auch die in dieser Arbeit zitierten Autoren lassen die Repressalie bei dem Versuch,die Blockademaßnahmen zu rechtfertigen,außer acht. Diese erstaunliche Tatsache findet höchstwahrscheinlich darin ihre Begründung, daß Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen das Recht der Repressalienausübung stark eingeschränkt hat, indem diese Bestimmung als Repressalie nur Maßnahmen erlaubt, die keine Androhung oder Anwendung physischer Gewalt darstellen. Die Blockade ist aber eine absolut gewaltsame Maßnahme, zu welcher nach der Charta der Vereinten Nationen diese Organisation nur selbst

37) Dean Rusk, Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S.721.
38) Vgl. in diesem Zusammenhang die in dieser Arbeit gemachten Ausführungen über die Friedensblockade; Teil B, Abschnitt III der Arbeit.

berechtigt ist (Artikel 1, Ziffer 1 und Artikel 42 der Charta der Vereinten Nationen).

4. Die Blockade der USA verstößt als "Repressalie" gegen Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen.

Die Bestimmung des Artikels 2, Ziffer 4 verbietet nicht jeden Fall der Gewaltanwendung oder der Drohung mit Gewalt in den Beziehungen der Völkerrechtssubjekte. Als eine Verletzung dieser Vorschrift kann nur die Androhung oder Anwendung von Gewalt betrachtet werden, die sich nach dem Wortlaut von Artikel 2, Ziffer 4

a) gegen die territoriale Unversehrtheit oder
b) politische Unabhängigkeit eines Staates richtet, oder die
c) in sonstiger Weise mit den Zielen der Vereinten Nationen nicht vereinbar ist.

Die Blockademaßnahmen der USA waren nicht gegen die territoriale Unversehrtheit von Kuba oder der UdSSR gerichtet, da sie als "Maßnahmen zur See" nicht die territorialen Hoheitsgewässer von Kuba und damit auch nicht kubanisches Land berührten. Von einer Verletzung der territorialen Unversehrtheit der UdSSR kann schon dem Tatbestand nach nicht gesprochen werden.
Jedoch könnte die Blockade als Gewaltmaßnahme die politische Unabhängigkeit dieser beiden Staaten verletzt haben. Voraussetzung für eine Beantwortung dieser Frage muß die Interpretation des Begriffes "politische Unabhängigkeit" (political independence) sein. Fenwick sagt dazu, indem er auf das"Recht der Unabhängigkeit" (right of independence) eingeht: ". . . a state claims to be free control by any other state in the management of its domestic affairs and in the determination of its relations with other members of the international community." [39] Fenwick unterscheidet zwischen der Unabhängigkeit im innerstaatlichen und im außerstaatlichen Bereich. In die innerstaatliche Unab-

39) Fenwick, "International Law", S. 249.

hängigkeit, das heißt in die freie Entscheidung über innenpolitische Maßnahmen hat die USA durch ihre Blockade sicherlich nicht eingegriffen. Auch im Bereich der Außenpolitik hat die USA mit der Blockade die Entscheidungsfreiheit Kubas hinsichtlich seiner Beziehungen zu dritten Staaten nicht berührt. Wenn Wright meint, "that the use or threat of military force against a state's vessels on the high seas to induce its government to change its policy or to abandon its rights violates the state's political independence," [40] so läßt sich dem nicht zustimmen, da die Blockade nicht verhängt wurde, um Kuba zur Änderung seiner Politik oder zur Aufgabe von Rechten zu zwingen. Vielmehr richtete sich der Druck, den die USA durch ihre Handlungsweise zweifellos auf Kuba ausübten, gegen die militärische Handlungsfreiheit dieses Landes, soweit sie von den USA als Bedrohung ihrer Sicherheit angesehen wurde. Zwar hat eine Beeinträchtigung der militärischen Handlungsfreiheit oftmals eine Beeinträchtigung der politischen zur Folge; dies ist aber nicht ausschließlich der Fall. Das Gleiche gilt auch für die UdSSR: Nur deren militärische Handlungsfreiheit - ihr Wille, Raketenmaterial nach Kuba zu transportieren - wurde durch die Blockade beeinträchtigt. Es ergibt sich damit, daß die Maßnahme der USA weder gegen die territoriale Unversehrtheit noch gegen die politische Unabhängigkeit Kubas gerichtet war.

Ist aber die Blockade der USA in sonstiger Weise mit den Zielen der Vereinten Nationen vereinbar? Diese letzte Alternative des Artikels 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen läßt sich nur aus der Gesamtheit der Normen der Charta in ihrer wahren Bedeutung erkennen, insbesondere daraus, welche Arten von Gewaltanwendung die Charta erlaubt und wem sie die Anwendung von Gewalt gestattet. Nach der Satzung der Vereinten Nationen gibt es nur 4 Fälle, in welchen Gewaltakte rechtmäßig sind:

---

40) Wright, AJ 1963, S. 557.

Artikel 51, kollektive oder individuelle Selbstverteidigung, Artikel 39, Gewaltanwendung im Rahmen der vom Sicherheitsrat verhängten Zwangsmaßnahmen, Artikel 53, Zwangsmaßnahmen auf Grund regionaler Abkommen und die Artikel 106, 107, Maßnahmen auf Grund eines Viermächteabkommens und Aktionen gegen einen Feindstaat der Unterzeichnerstaaten hinsichtlich des 2. Weltkrieges. Daraus folgt, daß Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen der Charakter einer Generalklausel zukommt. "Jede Gewaltanwendung, die nicht den Charakter einer "kollektiven" Maßnahme hat,"ist "durch die Satzung verboten, wenn sie nicht als ausdrückliche Maßnahme erlaubt ist. Man könnte zur Verstärkung dieses Arguments auch noch die schon oben erwähnten, in der Präambel feierlich aufgeführten Friedenserhaltungsziele anführen." [41] Alle Arten von Gewaltanwendung, welche nicht unter die oben zitierten Bestimmungen fallen, sind verboten. So steht auch "militärische Gewalt gegen Schiffe oder Flugzeuge anderer Staaten zu den Zwecken der Vereinten Nationen in Widerspruch." [42] So verstieß zum Beispiel die Absperrung des Suezkanals für israelische Schiffe durch Ägypten nach Abschluß des Waffenstillstandes von 1948 gegen das Verbot der Anwendung von Gewalt des Artikels 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen. Soweit die USA keinen oben genannten Rechtfertigungsgrund für ihre Gewaltmaßnahme hatten, verstieß diese gegen Artikel 2, Ziffer 4 dieser Charta, auch wenn sie nach klassischem Völkerrecht als Repressalie gerechtfertigt gewesen wäre. So ist auch Wright der Ansicht: "Such displays, however, constitute threats of force and consequently would appear forbidden by the United Nations Charter unless justifiable as measures of individual or collective self defense." [43] Nur eine Repressalie, welche auf die Anwedung von Gewalt verzichtet, ist nach geltendem Völkerrecht zulässig. Das bedeutet: Die Gewaltanwendung ist auch "in den Fällen

---

41) Berber, Bd. 2, S. 43.
42) Dahm, Bd. 2, S. 359.
43) Wright, AJ 1963, S. 549.

verboten, in denen sie nicht nur nach klassischem Völkerrecht zulässig, sondern möglicherweise auch moralisch gerechtfertigt wäre." [44] Maßnahmen, die vor 1945 durchaus mit dem geltenden Völkerrecht in Einklang standen, wären danach in der heutigen Rechtspraxis rechtswidrig. "Damit enthüllt sich die rechtspolitische Problematik des geltenden Rechts," [45] die im Falle Kuba besonders aktuell wurde.
Die Kuba-Blockade ist damit als Repressalienmaßnahme nicht gerechtfertigt, da Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen die früher zulässige Gewaltanwendung bei rechtmäßiger Repressalienausübung verbietet.

---

44) Dahm, Bd. 2, S. 361.
45) Dahm, Bd. 2, S. 362.

II. Die Kuba-Blockade als Maßnahme der Organisation Amerikanischer Staaten.

Ein Verstoß gegen Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen liegt nach Ansicht von Meeker nicht vor, da die Blockade, wie er meint, "was considered not to contravene Article 2, paragraph 4, because it was a measure adopted by a regional organization in conformity with the provisions of Chapter VIII of the Charter." [1] Meeker geht davon aus, daß die Kuba-Blockade auf Grund der Empfehlung des Konsultativorgans der Organisation Amerikanischer Staaten eine Aktion dieser Staatengemeinschaft war. Das Verbot der Gewaltanwendung gemäß Artikel 2, Ziffer 4 gilt aber nicht für Maßnahmen einer Staatenvereinigung, sondern nur für die eines einzelnen Staates. Die Blockade als Maßnahme der Organisation Amerikanischer Staaten unterlag daher dem Verbot nicht. Ist die seerechtliche Aktion vom Oktober 1962 gegen Kuba aber wirklich als Maßnahme dieser Staatengemeinschaft anzusehen? In erster Linie war doch die Blockade eine Aktion der USA, da sie zum größten Teil allein von diesem Staat durchgeführt wurde.[2] Die strategische Konzeption und die militärischen Vorbereitungen wurden ausschließlich von den USA getroffen. Schon am 22. Oktober 1962, also einen Tag vor dem Beschluß des Konsultativorgans der Organisation Amerikanischer Staaten, hatte Präsident Kennedy in einer Rundfunk- und Fernsehansprache die Verhängung der Blockade über Kuba angekündigt. Nach meiner Ansicht hätten die USA, auch wenn das Konsultativorgan nicht zugestimmt hätte, die Blockade gegen Kuba durchgeführt. Es steht aber fest, daß das Konsultativorgan der Organisation Amerikanischer Staaten am 23. Oktober 1962 eine Resolution annahm, in welcher es empfahl,

> "that the member states, in accordance with Articles 6 and 8 of the Inter-American Treaty of Reciprocal

---

1) Meeker, S. 523.
2) In nur geringem Maße beteiligten sich die anderen Mitgliedstaaten der OAS an der Durchführung der Blockade. So stellten Argentinien, die Dominikanische Republik und Venezuela Schiffe für die Blockadeflotte.

> Assistance, take all measure, individually and collectively, including the use of armed force, which they may deem necessary to ensure that the Government of Cuba cannot continue to receive from the Sino-Soviet powers military material und related supplies which may threaten the peace and security of the Continent and to prevent the missiles in Cuba with offensive capability from ever becoming an active threat to the peace and security of the Continent." [3]

Auch andere amerikanische Autoren gehen auf Grund dieser Empfehlung davon aus, daß die Blockade eine Maßnahme der OAS war und daß darin auch ihre Rechtfertigung zu suchen sei.[4] Nach meiner Ansicht identifizierte sich die OAS durch ihre nachträgliche Empfehlung, die rechtlich als Zustimmung zu werten ist, mit der Maßnahme der USA. Das führt zu dem Ergebnis, daß die Kuba-Blockade zwar in erster Linie eine Aktion der USA war, [5] daß die Vereinigten Staaten aber, soweit ihnen selbst als dem "Einzelstaat" eine Rechtsgrundlage für die Blockade fehlte, die auf Grund des Rio-Paktes ergangene Empfehlung der OAS als Rechtsgrund verwenden durften. Abstrakt betrachtet heißt das, daß eine Maßnahme, die dadurch gerechtfertigt ist, weil sie von einer Staatengemeinschaft gewollt wird, auch dann rechtmäßig ist, wenn ein Staat als Mitglied dieser Staatengemeinschaft sie

---

3) Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717; S. 722/723.

4) So Chayes: "The quarantine was imposed in accordance with this recommendation." In "Foreign Affairs", S. 555. Anderer Ansicht ist Wright: "The Consultativ Organ of the O.A.S., was, it is true, hardly in a position to give a free judgment as contemplated by the Rio-Treaty. It was faced by a fait accompli, but formally the U.S. acted in conformity with the resolution." In AJ 1963, S. 558.

5) Anderer Ansicht ist Chayes: "The United States response must be judged and justified within that same context (OAS) . . . And it is wrong to view the quarantine as a unilateral use of force by the United States in the course of such a contest." Chayes, in "Foreign Affairs", S. 553.

ausführt. Den Vereinigten Staaten stand es damit frei, ihren Rechtsgrund aus den Normen des Völkerrechts, die für das einzelne Staatswesen gelten, oder aus den Bestimmungen der regionalen Vereinigung, welcher sie angeschlossen sind, zu entnehmen. Das bedeutet, daß eine jegliche Rechtsgrundlage, sei es, daß sie für den Einzelstaat, sei es, daß sie für eine Staatenvereinigung in Frage kommt, zu prüfen ist. Dabei sind alle in Frage kommenden Bestimmungen der Charta zu berücksichtigen, da, wie Christol und Davis schreiben, "the United Nations Charter concepts. . . are not opposites which are mutually exclusive of each other but rather alternatives and as such, may be subject to concurrent application." [6] Wenn viele der amerikanischen Autoren die rechtliche Begründung der Blockade in den Artikeln 6 und 8 des Rio-Paktes suchen, so übersehen sie hier oftmals, daß jede überregionale Vereinigung in ihrer Verfassung an die Charta der Vereinten Nationen gebunden ist und daß die Verbote der Charta nicht nur den einzelnen Staat, sondern auch die Staatengemeinschaft insoweit betreffen, als Kapitel 8 der Charta für regionale Vereinigungen besondere Vorschriften aufgestellt hat. Dies gilt in erster Linie für das Gewaltverbot, welches für die Staatengemeinschaft in Artikel 53 der Charta eine spezielle Ausprägung erfahren hat. Versucht man die Blockade damit zu rechtfertigen, daß sie im Einklang mit dem Rio-Pakt stand, so ist zuerst zu prüfen, ob die Bestimmungen des Rio-Paktes nicht wenigstens hinsichtlich der Vorschriften, die über die Blockade zur Anwendung kommen, im Gegensatz zu Charta der Vereinten Nationen stehen. Im achten Kapitel, in welchem die regionalen Abmachungen geregelt werden, bestimmt die Charta selbst, daß "diese Abmachungen oder Einrichtungen und ihr Wirken mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar" sein müssen (Artikel 52 der Charta der Vereinten Nationen). [7] Selbst der Rio-Pakt

---

6) Christol und Davis, S. 533.
7) Schätzel, S. 32.

legt in seinen Bestimmungen (Artikel 1 und 10) fest, daß die Charta der Vereinten Nationen ihm gegenüber eine Vorrangstellung einnimmt. So wird in Artikel 1 ausgeführt: "The High Contracting Parties condemn war and undertake in their international relations not to resort to the threat or the use of force in any manner inconsistent with the provisions of the Charter of the United Nations or of the Treaty." [8] Trotz des Vorranges der Charta erscheint es nötig, zuerst die Rechtsgrundlagen zu prüfen, auf welche sich die Empfehlung der Organisation Amerikanischer Staaten stützte. Eine richtige Erfassung dieser Rechtsgrundlagen und damit des Systems der inneramerikanischen Sicherheit kann nach meiner Ansicht nur dadurch geschehen, daß wir Wesen und Bedeutung des amerikanischen Zusammenschlusses zu erkennen suchen.

1. Wesen und Bedeutung der Organisation Amerikanischer Staaten.

Ausgangspunkt für den Zusammenschluß der amerikanischen Staaten war die Monroe-Doktrin,"durch die die Grundlagen der amerikanischen Politik bis an die Schwelle der Neuzeit, ja in gewisser Hinsicht bis in die Gegenwart festgelegt worden sind." [9] Am 2. Dezember 1823 verkündete Präsident Monroe 3 Prinzipien, deren wesentlicher, heute noch geltender Grundsatz die Nichteinmischung in die inneramerikanischen Belange war. Dieser Grundsatz wurde gerade im Hinblick auf die Kuba-Blockade und die sonstige Kuba-Politik der Vereinigten Staaten wiederum aktuell. Er ist einer der Hauptargumente, welche zu dem Zusammenschluß der amerikanischen Staaten geführt haben. Diese Vereinigung der Staaten der westlichen Hemisphäre entspringt "einer langsamen und organischen Entwicklung, die mehr als ein halbes Jahrhundert umfaßt." [10] [11] Sie stellt eine Verbindung

---

8) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S.
9) Dahm, Bd. 2, S. 289.
10) Dahm, Bd. 2, S. 296.
11) Vgl. zur geschichtlichen Entwicklung des amerikanischen Staatensystems, Meyer-Lindenberg: "Die Friedenssicherung im amerikanischen Regionalsystem." S. 546 ff.

von voll souveränen, unabhängigen Staaten dar. Die Charta von Bogotá vom 30. April 1948 stellt die Prinzipien der OAS heraus. Diese sind wie bei der großen Vorgängerin der OAS, der "Panamerikanischen Union" die Grundsätze der "territorialen Unversehrtheit", der"Souveränität" und der "politischen Unabhängigkeit" der amerikanischen Staaten. "Mit der radikalen Anwendung des Gleichheitsgedankens, dem Ausschluß jedes Sondervetos, der Vertretung aller Mitgliedstaaten in allen Organen, der Beschränkung des Mehrheitsprinzips auf die Entscheidungen des Konsultativorgans (aber wieder mit der entscheidenden Ausnahme der Entscheidung über die militärischen Sanktionen) erscheint die OAS als eine Staatenverbindung, die der individuellen Freiheit der Mitglieder, verglichen etwa mit der OVN (Organisation der Vereinten Nationen), einen größeren Spielraum gewährt." [12]

Neben der Charta der OAS steht ein Abkommen der kollektiven Sicherheit, der Rio-Pakt von 1947, genannt "Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance". Dieser Vertrag stellt den abschließenden Ausbau des bisherigen amerikanischen Systems der kollektiven Sicherheit dar und geht auf die Akte von Chapultepec vom März 1945 zurück, in denen in einer feierlichen Erklärung der Verzicht auf Gewalt, die gegenseitige Hilfeleistung und Konsultation im Falle eines Angriffs auf einen der Vertragsstaaten niedergelegt ist. Im Rio-Pakt verpflichten sich die Mitglieder zur gegenseitigen Beistandsleistung im Falle eines Eintretens der in diesem Vertrag bezeichneten Fälle. Die Charta und der Rio-Pakt regeln das Verhältnis ihrer Mitglieder untereinander, insbesondere den Fall einer Bedrohung ihrer Gesamtheit oder eines ihrer Mitglieder durch Nichtmitgliedstaaten und für diesen speziellen Fall die Beistandspflicht der nicht betroffenen Staaten. Die Souveränität des einzelnen Staates wird jedoch dadurch in keiner Weise beeinträchtigt, so daß er Beziehungen zu allen anderen Staaten und in jeder Form unterhalten kann, soweit sie keine Bedrohung

---

12) Dahm, Bd. 2, S. 296.

der in Artikel 6 des Rio-Paktes festgelegten Rechte eines Mitgliedstaates darstellen. Die Bedeutung der OAS dürfte wohl in erster Linie darin zu sehen sein, daß sie auf Grund ihrer territorialen Begrenztheit besser geeignet ist, in ihrem Bereich auftretende Streitigkeiten zu schlichten als die Vereinten Nationen. So wird im Vorwort des Rio-Paktes auch erklärt: "The High Contracting parties . . . reaffirm the existence of the agreement which they have concluded concerning those matters relating to the maintenance of international peace and security which are appropriate for regional action." [13] Das erkennt auch die Charta der Vereinten Nationen an. So wird in Kapitel VI über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten unter Artikel 33, Absatz 1 ausgeführt: "Die Parteien einer Streitigkeit, deren Fortdauer geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden, bemühen sich zunächst um eine Beilegung durch . . . Inanspruchnahme regionaler Einrichtungen . ." [14] In Kapitel VIII regelt die Charta regionale Abmachungen. Sie stellt in Artikel 52 die Bedeutung dieser Institutionen für "Maßnahmen regionaler Art" [15] heraus. In Absatz 2 dieser Bestimmung wird sogar eine gewisse Erstzuständigkeit der regionalen Vereinigungen dadurch legitimiert, daß die Charta hier aussagt: "Mitglieder der Vereinten Nationen, die solche Abmachungen treffen oder solche Einrichtungen schaffen, werden sich nach besten Kräften bemühen, durch Inanspruchnahme dieser Abmachungen oder Einrichtungen örtlich begrenzte Streitigkeiten friedlich beizulegen, bevor sie den Sicherheitsrat damit befassen." [16] Nach Artikel 53, Absatz 1 der Charta nimmt der Sicherheitsrat "gegebenenfalls diese regionalen Abmachungen oder Einrichtungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch." [17] Die regionalen

---

13) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 722.
14) Schätzel, S. 28.
15) Schätzel, S. 32.
16) Schätzel, S. 32.
17) Schätzel, S. 32.

Vereinigungen gemäß Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen werden damit auch zu Institutionen der Charta, indem sie, wie Kelsen schreibt, "may act as organs of the United Nations not only in settling local disputes , but also in taking enforcement action under the authority of the Security Council. " [18] Dieser Ansicht ist auch Meeker:"The United Nations Charter spezifically recognizes regional organizations and assigns to them an important place in carrying out purposes of the United Nations." [19] Chayes meint dazu: "The Charter assigns an important role to regional organizations in carrying out the purposes of the U.N." [20] und "regional organizations, like the O.A.S., arose to perform the same functions within the area of their competence." [21] Er vertritt sogar die Ansicht: " The provisions (of the Charter) were written into the Charter with the Inter-American system in mind." [22] Gleichzeitig wird aber auch durch die oben genannten Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen die Bedeutung der OAS als einer regionalen Organisation festgelegt und ihren Maßnahmen gegenüber den Aktionen von Einzelstaaten ein gewisser Vorrang eingeräumt. "The Charter reflects the judgment of the world community that collective action is to preferred to the unrestricted use of force by individual nations." [23] Das bedeutet, daß es bezüglich der Anwendung von Gewalt besser ist, wenn diese durch eine regionale Organisation vorgenommen wird als durch einen einzelnen Staat, denn, so argumentiert Chayes, "first, members of an organization in signing its Charter, have assented to its powers and procedures; second, decisions are made by political processes involving checks and balances and giving assurance that the outcome will reflect considered judgment and broad consensus." [24] Der Organisation Amerikanischer Staaten

---

18) Kelsen,"The Law of the United Nations", S.326.
19) Meeker, S. 518.
20) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 554.
21) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 553.
22) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 554.
23) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 554.
24) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 554.

kommt damit letzten Endes durch ihre umfassenden Sicherheitsbestimmungen und durch die Einbeziehung aller Staaten der westlichen Hemisphäre in ihr System kollektiver Sicherheit die Bedeutung zu, im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen den Frieden und die Sicherheit des amerikanischen Kontinents zu schützen und durch ihre regionale Beschränkung eine Ausweitung von Streitfällen über diesen Kontinent hinaus, zu verhindern. So wurde auch der Rio-Pakt von den amerikanischen Staaten geschlossen, um "to assure peace, through adequate means, to provide for effective reciprocal assistance to meet armed attacks against any American State, and . . . to deal with threats ofaggression against any of them." [25]

2. Die Rechtsgrundlage der "Empfehlung der OAS" vom 23. Oktober 1962 im Rio-Pakt.

Die Empfehlung der OAS erging durch den Rat der Organisation Amerikanischer Staaten, dem im Rahmen des Rio-Paktes eine besondere Bedeutung zukommt. Das Konsultativorgan, wie der Rat der OAS auch bezeichnet wird, ist "das für die Aufgaben der Friedenssicherung und kollektiven Sicherheit wichtigste Organ." [26] Die Konsultation wird auf Grund der Bestimmung des Artikels 11 des Rio-Paktes durchgeführt "by means of the Meetings of Ministers of Foreign Affairs of the American Republics which have ratified the Treaty, . ." [27] Die Zuständigkeit und die Befugnisse des Konsultativorgans sind in den Artikeln 6 - 8 des Rio-Paktes geregelt. Auf Grund dieser Bestimmungen hat der Rat der OAS für seinen begrenzten Geltungsbereich in etwa die Bedeutung, welche dem Sicherheitsrat,als dem wesentlichsten Sicherheitsorgan der Vereinten Nationen, zukommt. Im Gegensatz zum Sicherheitsrat steht aber beim "Organ of Consultation" den Ratsmitgliedern kein Vetorecht zu. Diese Tatsache trägt zu wirkungsvollen Maßnahmen der OAS bei, auch wenn der davon betroffene Staat dagegen stimmt. Nach Artikel 17 des Rio-Paktes "the Organ of Consultation shall take its decision

---

25) Vorspruch im Rio-Pakt, abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 722.
26) Dahm, Bd. 2, S. 298.
27) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 724.

by a vote of two-thirds of the Signatory States . . ," [28] während beim Sicherheitsrat "the veto has largely disabled it from fulfilling its intended role in keeping the peace." [29] Die einzige Ausnahme von diesem Abstimmungsgrundsatz stellt Artikel 20 des Rio-Paktes dar, wonach ". . . no State shall to required to use armed force without its consent." [30] Die Bedeutung des Konsultativorgans der OAS wurde gerade im Falle Kuba wesentlich herausgehoben. So gingen der Empfehlung vom 23. Oktober 1962 schon mehrere Erklärungen und Maßnahmen, welche durch dieses Organ getroffen wurden, voraus. Die versammelten Außenminister erklärten auf ihrem "Seventh Meeting of Consultation" in der "Declaration of San José, Costa Rica", daß sie

> "emphattically the intervention or the threat of intervention, even when conditional, by an extra-continental power in the affairs of the American republics"

verurteilen würden und daß

> "the acceptance of a threat of extracontinental intervention by any American state jeopardizes American solidarity and security, wherefor the Organization of American States is under obligation to disapprove it and reject it with equal vigor." [31]

Auf dem 8. Treffen der Außenminister der Mitgliedstaaten der OAS, in Punta del Este, wurde erklärt: "The continental unity and the democratic institutions of the hemisphere are now in danger" through "the subversive offensive of communist governments." Als einen der herausragenden Fakten dieser kommunistischen Offensive nannte die Erklärung der Außenminister "the existence of a Marxist-Leninist government in Cuba which is publicly aligned with the doctrine and foreign policy of the communist powers." [32] Auf dieser Konferenz beschlossen die Außenminister als Konsultativorgan die erste kollektive Maßnahme gegen Kuba, indem sie

---

28) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 725.
29) Chayes, "Foreign Affairs", S. 556.
30) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 725.
31) Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Sept. 12, 1962, S. 407.
32) Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, 1962, S. 278.

die gegenwärtige kubanische Regierung von der Teilnahme in den Organen und Organisationen des Inter-Amerikanischen Systems ausschlossen und den Waffenhandel der Mitgliedstaaten der OAS mit Kuba verboten.

Am 2. und 3. Oktober 1962 trafen sich die amerikanischen Außenminister zu Informationsgesprächen. Sie erklärten nochmals: "The Soviet Union's intervention in Cuba threatens the unity of the Americans and of its democratic institutions," and that this called "for the adoption of special measures, both individual and collective." [33]

Die Empfehlung vom 23. Oktober 1962 stellt damit keine einmalige Aktion des Konsultativorgans der OAS im Falle Kuba dar. Die Resolution des Rates vom 23. Oktober nennt als Rechtsgrundlagen für ihre Empfehlung und die darin bezeichneten Maßnahmen die Artikel 6 und 8 des Rio-Paktes. Da auch die Regierung der Vereinigten Staaten in der Hauptsache diese Bestimmungen zur Rechtfertigung ihrer Maßnahmen anführte, [34] erscheint es notwendig, sie hier in ihrem vollen Wortlaut wiederzugeben. So besagt Artikel 6:

> "If the inviolability or the integrity of the territory or the sovereignety or political independence of any American State should be affected by an aggression which is not an armed attack or by an extra-continental or intra-continental conflict or by any other fact or situation that might endanger the peace of America, the Organ of Consultation shall meet immediately in order to agree on the measures which mast be taken in case of aggression to assist the victim of the aggression or, in any case, the measures which should be taken for the common defense and for the maintenance of the peace and security of the Continent." [35]

Artikel 8 zählt dann einige dieser Maßnahmen auf,

> "which the Organ of Consultation may agree will comprise one or more of the following: recall of chiefs of diplomatic missions; breaking of diplomatic relations; breaking of consular relations; partial or complete

---

33) Dept. of State Bulletin, 1962, S. 598-600, zitiert bei Meeker, S. 517.

34) Siehe hierzu die Proklamation von Präsident Kennedy vom 23. Oktober 1962, in Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 717.

interruption of economic relations or of sail, sea, air, postal, telegraphic, telephonic and radiotelephonic or radiotelegraphic communications; and use of armed force." [36]

Artikel 6 regelt damit die Voraussetzungen, welche gegeben sein müssen, um Maßnahmen des Konsultativorgans herbeizuführen, und Artikel 8 bezeichnet einige dieser Maßnahmen. Dabei ist hier von besonderer Bedeutung, daß es sich bei diesen Maßnahmen um typische Repressalien handelt.

Es fragt sich nun, ob die in Artikel 6 aufgezählten Voraussetzungen im Falle Kuba vorlagen. Nur insoweit, als dies der Fall war, konnte das Konsultativorgan überhaupt eine solche Empfehlung aussprechen. Die Unverletzlichkeit oder Unversehrtheit des Territoriums oder der Souveränität eines amerikanischen Staates wurde durch das Verhalten von Kuba und der UdSSR nicht berührt. Ebenfalls kann man nicht von der Beeinträchtigung der politischen Unabhängigkeit eines amerikanischen Staates sprechen. [37] Jedoch stellt, wie schon oben ausgeführt wurde, [38] der Aufbau und die Deponierung von Mittelstrecken- und Mittelfernraketen auf Kuba eine Drohung mit Gewalt im Sinne von Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen, und damit einen Verstoß gegen das geltende Völkerrecht dar, dessen vordringlichstes Ziel es heute ist "den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren." [39] Die "Drohung mit Gewalt" ist eine Handlung, die gemäß Artikel 2 der Charta gegen die "in Artikel 1 dargelegten Ziele" [40] verstößt. Durch sie werden der Weltfrieden und die internationale Sicherheit bedroht. Im engeren Sinne stellt diese Drohung, da sie in der westlichen Hemisphere begründet ist, ein Verhalten im Sinne von Artikel 6 des Rio-Paktes dar, "that might endanger

---

35) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 724.
36) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 724.
37) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt I, Kapitel 1 der Arbeit.
38) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt I, Kapitel 1 der Arbeit.
39) Artikel 1 der Charta der Vereinten Nationen, Schätzel, S. 20.
40) Schätzel, S. 20.

the peace of America." [41] Damit war die Empfehlung des Konsultativorgans auf Grund des Rio-Paktes rechtmäßig. Gemäß Artikel 8 des Rio-Paktes war der Rat der OAS damit auch berechtigt, "all measures, individually and collectively, including the use of armed force," [42] zu empfehlen.

3. Die Mitgliedschaft Kubas in der Organisation Amerikanischer Staaten als Rechtfertigungsgrund für die Blockade.

Manche Autoren führen auch zur Rechtfertigung der Blockade an, daß sie deswegen rechtmäßig sei, da, wie Meeker sagt, "the Rio-Treaty bound all of the American Republics, including Cuba." [43] Obwohl die gegenwärtige Regierung Kubas für einige Zeit Objekt der Sanktionen durch die OAS war und auch von der Teilnahme an deren Institutionen suspendiert wurde, blieb Kuba als Staat ein Mitglied des Inter-Amerikanischen Systems, wie in einem ähnlichen Fall die Dominikanische Republik. [44] Es gab deshalb, nach Ansicht von Meeker "a consensual basis in treaty, as between the United States and Cuba, for the defensive quarantine." [45] Inwieweit man aber die Mitgliedschaft Kubas in der OAS und die Gebundenheit dieses Landes an die Beschlüsse dieser Organisation als Rechtfertigungsgrund heranziehen kann, ist fraglich. Auch wenn, wie Meeker schreibt, "the contention has sometimes been made, while the quarantine of Cuba may have been lawful as between the United States and Cuba, it could not be legally effective as regards countries outside the American Republics, such as the U.S.S.R.," [46] kann die Mitgliedschaft Kubas in der OAS allein eine solche Maßnahme nicht rechtfertigen. Zwei Gründe sprechen dagegen: a) Die Mitgliedschaft in der OAS verpflichtet zwar Kuba, die von dieser Organisation rechtmäßig beschlossenen Maßnahmen mit Ausnahme der in Artikel 20 des Rio-Paktes bezeichneten

41) Fenwick, "International Law", S. 724.
42) Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.
43) Meeker, S. 517.
44) Vgl. hierzu Chayes,in "Foreign Affairs", S. 554.
45) Meeker, S. 517.
46) Meeker, S. 517/518.

auszuführen oder sich daran zu beteiligen, aber nicht, sich ihnen selbst auszusetzen, das heißt, die Mitgliedschaft allein stellt keinen Rechtfertigungsgrund dar, Maßnahmen gegen den Mitgliedstaat zu ergreifen. Insbesondere ist sie nicht als Einwilligung zu einem so bedeutenden Eingriff in die Souveränität eines Staates, wie ihn die Blockade darstellt, zu werten.
b) Die Kuba-Blockade war eine Gewaltmaßnahme. Als solche ist sie, wenn man davon ausgeht, daß sie Aktion einer Staatengemeinschaft war, zu messen an der Bestimmung des Artikels 53 der Charta der Vereinten Nationen, unbeschadet der Tatsache, daß sie gegen einen Mitgliedstaat gerichtet war.

4. Die Problematik des Artikels 53 der Charta der Vereinten Nationen und sein Verhältnis zu der "Maßnahme der OAS".

Artikel 53 der Charta der Vereinten Nationen gilt für alle Maßnahmen einer Staatengemeinschaft, die eine Gewaltanwendung darstellen, und sagt aus, in welchem Falle eine solche Maßnahme rechtmäßig ist. Einzige Ausnahme von der Vorschrift des Artikels 53 ist Artikel 51 der Charta, welcher für die Maßnahme einer Staatengemeinschaft einen selbständigen Rechtfertigungsgrund begründet. Artikel 53 hat, insoweit als er hier von Bedeutung ist, folgenden Wortlaut: ". . . Ohne Ermächtigung des Sicherheitsrates dürfen Zwangsmaßnahmen auf Grund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen nicht ergriffen werden." [47] Damit ist zwar "auch die Gewaltanwendung, die die Grenzen des Selbsthilferechts überschreitet, die Verhängung von Zwangsmaßnahmen auf Grund nämlich der Voraussetzungen des Artikels 39, . . . nicht nur dem Sicherheitsrat, sondern auch den regionalen Zusammenschlüssen gestattet. Ein Vorrang des regionalen Einschreitens vor dem des Sicherheitsrates ist hier allerdings, anders als für die friedliche Streiterledigung,

47) Schätzel, S. 32.

nicht vorgesehen." [48] Damit stellt Artikel 53 ein Gewaltverbot für Maßnahmen regionaler Vereinigungen auf, das dem des Artikels 2, Ziffer 4, welches für Maßnahmen von Einzelstaaten gilt, wenn auch in gelockertem Maße, entspricht. Zur Rechtmäßigkeit der Aktion einer Staatengemeinschaft, die eine Zwangsmaßnahme im Sinne von Artikel 53 darstellt, ist daher immer die "Ermächtigung des Sicherheitsrates" nötig. Diese Tatsache wirft jedoch mannigfache Probleme auf.

a) Eines der bedeutendsten und schwierigsten Probleme stellt die Tatsache dar, daß ein ständiges Mitglied des Sicherheitsrates nach Artikel 27, Absatz 3 der Charta der Vereinten Nationen alle Maßnahmen des Rates, mit Ausnahme der Regelung von Verfahrensfragen, durch sein Vetorecht verhindern kann. "The unfolding of history has shown a lack of agreement among the Council's permanent Members such that the Council has been disabled from performing its functions as originally intended." [49] "Events since 1945 have demonstrated that the Council, . . ., was not a wholly viable institution. The veto has largely disabled it from fulfilling its intended role in keeping the peace." [50] Nach Beendigung des zweiten Weltkrieges bestand zwischen den beiden Weltmächten USA und UdSSR in den wichtigsten außenpolitischen Fragen noch solche Übereinstimmung, daß nicht damit gerechnet wurde, daß diese beiden Mächte die Möglichkeit des Vetorechtes bei Entscheidungen des Sicherheitsrates gegeneinander ausnutzen würden. Man hatte damals bei der Unterzeichnung der Charta sicherlich nicht daran gedacht, daß die Alliierten des zweiten Weltkrieges selbst einmal Gegner würden. Eine solche Gegnerschaft war aber durch die gegensätzliche politische und soziale Weltanschauung der beiden Staaten bedingt und es muß den Vätern der Charta

48) Dahm, Bd. 2, S. 407.
49) Meeker, S. 519.
50) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 556.

angelastet werden, daß sie diesen Gegensatz verkannten. Das System der Friedenserhaltung der Charta der Vereinten Nationen geht von den politischen Voraussetzungen aus, wie sie am Ende des 2. Weltkrieges vorlagen. Nachdem sich aber nun im Laufe der geschichtlichen Entwicklung die Machtkonstellationen bedeutend geändert und die politischen Verhältnisse zu neuen Mächtegruppierungen geführt haben, fragt es sich, inwieweit einzelne Bestimmungen der Charta heute noch ihrer ursprünglichen Aufgabe, der Friedenserhaltung, gerecht werden. So wurde das in der Charta niedergelegte Veto-Recht in dem Maße, in welchem sich die Beziehungen der beiden Machtblöcke Ost und West verschlechterten, zu einem Instrument, um wirkungsvolle Maßnahmen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, soweit sie die Interessen dieser Mächte berührten - und welche waren das nicht - zu verhindern. Welchen Wert kann man in diesem Fall der "Ermächtigung durch den Sicherheitsrat" in Artikel 53 zumessen, wenn es weniger um die Belange des Friedens als um die Verfolgung machtpolitischer Interessen geht? Die Ermächtigung wird damit zur Farce. Insbesondere entspricht es nicht den Zielen der Charta, wirkungsvolle Maßnahmen regionaler Organisationen, die der Erhaltung des Friedens dienen und diesbezüglich auch mit den Grundsätzen der Charta in Einklang stehen, daran scheitern zu lassen, daß ihnen die Ermächtigung des Sicherheitsrates infolge des Widerspruchs eines permanenten Mitgliedes des Rates, welches aus eigennützigen Motiven, die in der Charta keine Grundlage haben, ja gegen die Charta verstoßen, [51] handelt, versagt bleibt. "This decline in the affirmative authority of the Security Council" [52] "has, of necessity, thrown an unexpected responsibility onto other mechanisms provided in the Charter. The Cuban quarantine of 1962 marked an assumption of increased responsibility by a regional organization." [53] Jedoch schließt "this

---

51) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt I, Kapitel 1 der Arbeit.
52) Meeker, S. 520.
53) Meeker, S. 519/520.

paralysis of the Security Council" [54] die übergeordnete Stellung der Vereinten Nationen keineswegs aus, sie hat nur geführt "to a reliance on alternative peace-keeping institutions. In the United Nations itself, the General Assembly and the Secretary-General have stepped into the gap." [55] So übernahm "die Aufgaben, die der Sicherheitsrat nicht zu erfüllen im Stande war, . . . weitgehend die Vollversammlung der Vereinten Nationen," da sie "in dem Augenblick, in dem in einem solchen Falle der Sicherheitsrat versagt, . . . durch Artikel 11 der Charta ermächtigt" wird, "die Angelegenheit zu erörtern und Empfehlungen sowohl an die darin verwickelten Staaten als auch - wenn kollektive Maßnahmen erforderlich sind - an den Sicherheitsrat zu richten." [56] Empfehlungen kann aber die Generalversammlung gemäß Artikel 12, Absatz 1 der Charta nur geben, wenn nicht der Sicherheitsrat "die ihm in dieser Charta zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt," [57] oder der Sicherheitsrat die Generalversammlung darum ersucht. Die Bestimmung des Artikels 12 hindert die Generalversammlung nicht, "alle die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit betreffenden Fragen" [58] gemäß Artikel 11, Absatz 2 der Charta zu erörtern. Bei schwierigen Fällen, die einer dringenden und schnellen Lösung bedürfen, ist aber die Generalversammlung nicht das geeignete Organ, da sie im Gegensatz zum Sicherheitsrat keine ständige Versammlung ist. Nach Artikel 28 der Charta wird "der Sicherheitsrat . . . so organisiert, daß er seine Aufgaben ständig wahrnehmen kann. Jedes seiner Mitglieder muß zu diesem Zweck jederzeit am Sitz der Organisation vertreten sein." [59] Die Generalversammlung ist keine ständige Organisation in dem Sinne, daß sie jederzeit zusammentreten kann. Außer zu ihren ordentlichen Jahrestagungen kann sie nur durch den

---

54) Chayes, "Foreign Affairs", S. 556.
55) Chayes, "Foreign Affairs", S. 556.
56) Von der Heydte, Bd. 2, S. 171.
57) Schätzel, S. 23.
58) Schätzel, S. 22.
59) Schätzel, S. 27.

Generalsekretär nach Artikel 20 der Charta "auf Antrag des Sicherheitsrates oder der Mehrheit der Mitglieder der Vereinten Nationen" [60] einberufen werden. Daraus ergibt sich, daß doch eine gewisse Zeit verstreicht, bis sich die Generalversammlung zu einer "außerordentlichen Tagung" zusammenfindet. Eine Erörterung des Problems könnte aber zu diesem Zeitpunkt schon zu spät sein, da infolge der Entwicklung der Ereignisse eine Abhilfe nicht mehr geschaffen werden kann. Ein aktuelles Beispiel dafür ist die Niederschlagung der Volkserhebung in Ungarn durch die UdSSR. "In Ungarn war am 21. Oktober 1956 ein Aufstand der Arbeiterschaft gegen die kommunistische Zwangsherrschaft ausgebrochen, der zum ersten Mal am 24. Oktober 1956 und erneut am 1. November 1956 zu einem Eingreifen sowjetischer Truppenverbände führte." Die Vollversammlung konstituierte sich erst am 4. November und nahm eine Resolution an, "in der die Sowjetunion aufgefordert wurde, ihre Streitkräfte aus Ungarn zurückzuziehen. [61] Die Sowjetunion und die unter dem Schutze der sowjetischen Truppen neugebildete kommunistische Regierung in Ungarn ignorierten jedoch diese und eine inhaltlich gleiche spätere Resolution der Vollversammlung vom 9. November 1956, . . ." [62] Der Generalversammlung blieb nichts anderes übrig, als die UdSSR wegen Verletzung der Charta öffentlich zu verurteilen. "Eine praktische Folge hatte jedoch auch diese feierliche Brandmarkung der Sowjetunion nicht." [63]
Dieser Vorgang weist auch insbesondere darauf hin, daß es nicht möglich ist, Beschlüsse der Vollversammlung gegen den Willen des betroffenen Staates, zumal, wenn dieser eine Weltmacht verkörpert, die über atomare Waffen verfügt, durchzusetzen.
Wenn auch der Generalsekretär gemäß Artikel 99 der Charta ermächtigt ist, "die Aufmerksamkeit des Sicherheitsrates

---

60) Schätzel, S. 25.
61) Siehe zur Ungarndebatte im Sicherheitsrat und in der Vollversammlung der Vereinten Nationen, Bödigheimer, S. 10158/10159.
62) Von der Heydte, Bd. 2, S. 175.
63) Von der Heydte, Bd. 2, S. 176.

auf jede Angelegenheit"zu lenken, "die nach seinem Dafürhalten geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden," [64] so hat sich doch seine Bedeutung für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten im Laufe der geschichtlichen Entwicklung wesentlich gestärkt. Insbesondere kommt ihm, wie die letzten Vorfälle gezeigt haben, eine Vermittlerrolle "kraft Amtes" zu, die seine Autorität wesentlich gehoben hat. So unterbreitete auch bei der Kuba-Krise vom Oktober 1962 der zur Zeit amtierende Generalsekretär U Thant am 24. Oktober 1962 der UdSSR und den USA den Vorschlag, gegen Einstellung des Transportes von Kriegsmaterial nach Kuba von der Verhängung der Blockade abzusehen. Infolge des gegenseitigen Mißtrauens kam es jedoch nicht zu einer Annahme dieses Vermittlungsvorschlages.

Trotz der hervorragenden Stellung der Vollversammlung und des Generalsekretärs bei der friedlichen Erledigung von Streitigkeiten sind sie letzten Endes doch, von dem Sicherheitsrat abhängig und können in dringenden Fällen keine schnelle und wirksame Abhilfe schaffen. Die regionale Organisation ist bei einer solchen Sachlage dann die einzige Institution, die rasche und wirkungsvolle Kollektivmaßnahmen ergreifen kann. Im Falle Kuba war das Konsultativorgan der OAS diese Institution, welche durch ihre territoriale Gebundenheit noch vor dem Eingreifen des Sicherheitsrates der Maßnahme der USA zustimmen und sich dadurch mit ihr identifizieren konnte.
Trotz der "Lähmung des Sicherheitsrates" und der damit erhöhten Verantwortung der regionalen Organisationen darf nicht verkannt werden, daß die Bestimmung des Artikels 53 der Charta der Vereinten Nationen geltendes Recht ist, welches nicht mangels Anwendbarkeit unwirksam wird. Zu einer Änderung der Charta bedarf es aber nach Artikel 108 einer Annahme dieser Änderung durch zwei Drittel der Mitglieder der Vollversammlung und zwei Drittel der Mitglieder

---

64) Schätzel, S. 43.

der Vereinten Nationen einschließlich aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates. Es ist deshalb zu untersuchen, ob nicht durch eine sinngemäße Auslegung des Artikels 53 die Ermächtigung durch den Sicherheitsrat für die Kuba-Blockade vorlag.

b) Nach der Ankündigung der Blockade in der Ansprache Präsident Kennedys vom 22. Oktober 1962 verlangten die USA noch am gleichen Tage die dringende Einberufung des Sicherheitsrates. [65] Dieser kam, nachdem auch Kuba und die UdSSR seine Einberufung gefordert hatten, daraufhin am 23. Oktober 1962 zu einer Sitzung zusammen. In ihr unterrichtete der amerikanische Chefdelegierte bei den Vereinten Nationen, Adlai E. Stevenson, den Sicherheitsrat von der Bedrohung des Friedens und der Sicherheit der westlichen Hemisphere und informierte ihn über die Maßnahmen der USA und die Resolution des Konsultativorgans der OAS vom 23. Oktober 1962. So führte er insbesondere aus: ". . ., the President announced the initiation of a strict quarantine on all offensive weapons under shipment to Cuba." [66] Die USA erfüllten damit die Vorschrift des Artikels 54 der Charta der Vereinten Nationen, wonach "der Sicherheitsrat . . . jederzeit vollständig über die Maßnahmen auf dem laufenden zu halten ist, die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit auf Grund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen getroffen oder in Aussicht genommen werden." [67]

---

65) So hieß der Inhalt eines Briefes, welcher am 22. Oktober 1962 von dem Botschafter der USA bei den Vereinten Nationen, Adlai E. Stevenson, an Valerian A. Sorin, den Präsidenten des Sicherheitsrates für den Monat Oktober, gesandt wurde: "Excellency, I have the honor to request an urgent meeting of the Security Council to deal with the dangerous threat to the peace and security of the world . . .". Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 724.

66) Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 725.

67) Schätzel, S. 33.

Der Sicherheitsrat hatte nun darüber zu befinden, ob diese Maßnahme der USA und der OAS eine"Zwangsmaßnahme" im Sinne von Artikel 53 der Charta darstellte. Er war auch bei der Lösung dieser Frage an die Charta gebunden, da sie selbst aussagt, was sie unter Zwangsmaßnahmen versteht. Die Charta unterscheidet zwischen Zwangsmaßnahmen, die von dem Sicherheitsrat ausgehen und die genannt sind in den Artikeln 2, Ziffer 5, 5 und 53, Absatz 1, Satz 1 und den Zwangsmaßnahmen regionaler Organisationen nach Artikel 53,Absatz 1, Satz 2. Im ersten fall gibt die Charta genau an, was sie unter Zwangsmaßnahmen versteht, indem sie in Kapitel VII unter den Artikeln 39 - 42 all die Maßnahmen aufzählt, welche der Sicherheitsrat ergreifen kann, um seine Beschlüsse durchzusetzen. "They are enforcement measures not involving or involving the use of armed force (Articles 41 and 42)." [68] Zwangsmaßnahmen im Sinne von Artikel 53, Ziffer 1, Satz 2 sind aber nur solche, welche "involving the use of armed force," da gemäß Artikel 52, Ziffer 2 bei der friedlichen Erledigung von Streitigkeiten ein gewisser Vorrang der regionalen Vereinigungen gegenüber dem Sicherheitsrat besteht, so daß bei friedlichen Maßnahmen eine Zustimmung des Sicherheitsrates nach Artikel 53, Ziffer 1, Satz 2 nicht erforderlich ist. Als militärische Aktion stellte die Kuba-Blockade damit eine Zwangsmaßnahme dar. Nach Ansicht von Meeker soll die Kuba-Blockade nicht als "enforcement action under Article 53 (1) requiring Security Council authorization" betrachtet werden, "since states signatories of the Rio-Treaty were not obligated to carry out the resolution recommending quarantine." Er weist in diesem Zusammenhang auf andere Bestimmungen der Charta hin, welche sich mit Zwangsmaßnahmen beschäftigen (Artikel 2, Ziffer 5, Artikel 5) und meint: "The enforcement action mentioned in these articles refers to action which the Council is authorized to take under Articles 40, 41 and 42." Wenn der Sicher-

---

68) Kelsen,"The Law of the United Nations", S. 14.

heitsrat aber unter diesen Bestimmungen handelt, so führt er weiter aus, "does more than recommend to Members steps which they might take to meet a threat to peace and security. Rather it decides upon measures and issues orders of enforcement which Member States are obligated under the Charter to carry out." Meeker weist zur Bestärkung seiner Meinung auf"the Advisory Opinion of the International Court of Justice an Certain Expenses of the United Nations (July 20, 1962)" hin, der Maßnahmen der Generalversammlung und des Sicherheitsrates im Suez- und Kongokonflikt nicht als eine Zwangsmaßnahme ansah, da diese nur Empfehlungen an die beteiligten Staaten beinhalteten. Er kommt nun zu dem Ergebnis, daß dem Begriff "Zwangsmaßnahme" in Artikel 53, auch wenn er hier die Aktion einer Staatengemeinschaft betrifft, die gleiche Bedeutung zukommt, indem er sagt: "The words are properly given the same meaning in this context." [69] Das bedeutet also: Da die Blockade nur auf Empfehlung der OAS erging, diese aber keinen verpflichtenden Charakter hatte, war die Aktion gegen Kuba keine Zwangsmaßnahme im Sinne von Artikel 53 der Charta der Vereinten Nationen. Dieser Ansicht muß entgegengehalten werden, daß die Blockade in diesem Falle nicht mehr eine Maßnahme der OAS gewesen wäre, da in der Empfehlung dann nur eine unverbindliche Ansicht dieser Staatengemeinschaft zu sehen gewesen wäre. Dies ist aber nicht der Fall; die OAS identifizierte sich vielmehr durch ihre Empfehlung mit der Blockade der USA.Kriterium für den Begriff "Zwangsmaßnahme" in Artikel 53 darf auch nicht die Art der Anordnung, sondern muß die Art der Ausführung sein. Wenn eine Staatengemeinschaft einem Mitgliedstaat die Ausführung einer Maßnahme empfiehlt und dieser mit der Empfehlung seine Aktion rechtfertigt, dann ist diese, wenn sie die sonstigen Erfordernisse einer Zwangsmaßnahme erfüllt, die Zwangsmaßnahme einer Staatengemeinschaft, gleichgültig, ob sie auf eine Empfehlung oder eine zwingende Anordnung

---

69) Meeker, S. 520/521.

der regionalen Vereinigung hin ergangen ist. Im Falle Kuba konnte das Konsultativorgan der OAS nur eine Empfehlung geben, da gemäß Artikel 20 des Rio-Paktes von einem Mitgliedstaat nur mit dessen Zustimmung der Gebrauch der "armed force" verlangt werden kann. Alle Maßnahmen der OAS, die sich im Rahmen des Artikels 20 des Rio-Paktes bewegen und auf Empfehlungen des Konsultativorgans basieren - das sind fast alle bewaffneten Aktionen - wären demnach keine Zwangsmaßnahmen im Sinne des Artikels 53. Welche Maßnahmen, wenn nicht diese, meint aber dann Artikel 53? Wenn sich viele amerikanische Schriftsteller schon darauf berufen, daß die Blockade eine Maßnahme der OAS war, dann müssen sie auch gelten lassen, daß diese Aktion als Zwangsmaßnahme der rechtlichen Überprüfung durch den Artikel 53 unterliegt.

c) Nach der Feststellung, daß die Blockade eine Zwangsmaßnahme der OAS im Sinne von Artikel 53 der Charta war, fragt es sich, ob die Ermächtigung durch den Sicherheitsrat, die nach dieser Bestimmung die Maßnahme der Staatengemeinschaft rechtfertigt, vorher und ausdrücklich erfolgen muß. Diese Frage kann nicht aus der Norm des Artikels 53 beantwortet werden, sondern nur aus der bisherigen Praxis des Sicherheitsrates. Dabei ist zu sagen, daß in der überwiegenden Anzahl der Fälle, mit denen sich der Sicherheitsrat zu befassen hatte, Maßnahmen von Einzelstaaten vorlagen. Hier konnte sich der Sicherheitsrat oftmals nach Beginn oder gar nach Abschluß einer solchen Aktion erst einschalten. Beispiele dafür sind der Suez-Konflikt und der Ungarn-Aufstand. "Am 30. Oktober 1956 forderten England und Frankreich Ägypten ultimativ auf, die Suezkanalzone militärisch zu räumen und der Besetzung bestimmter Schlüsselstellungen in dieser Zone durch britische und französische Truppen zuzustimmen. Nach Ablehnung dieses Ultimatums durch Ägypten griffen britische und französische Luftstreitkräfte am 31. Oktober 1956 Ziele auf ägyptischem Gebiet

mit Bomben an," [70] bevor der Sicherheitsrat dazu Stellung genommen hatte. Beim Ungarn-Aufstand im gleichen Jahr kam es nach dem Eingreifen sowjetischer Truppenverbände vom 24. Oktober und 1. November 1956 erst am 4. November 1956 zu einem Beschluß des Sicherheitsrates. [71] Zu den wenigen Fällen, in welchen sich der Sicherheitsrat mit den Maßnahmen einer regionalen Organisation beschäftigte, zählt die Aktion der Organisation Amerikanischer Staaten gegen die Dominikanische Republik. Das Konsultativorgan der OAS hatte auf seinem Treffen von San José Maßnahmen gegen dieses Land beschlossen. Die UdSSR verlangte, daß der Sicherheitsrat diese Maßnahmen, nachdem sie getroffen worden waren, billigen sollte. "The Soviet theory quite evidently was that the Council could appropriately give its "authorization" after the fact." [72] Natürlich darf hier nicht übersehen werden, daß es fraglich ist, ob die Maßnahmen gegen die Dominikanische Republik eine "Zwangsmaßnahme" darstellten. Im Gegensatz zu den Staaten der OAS war die Sowjetunion dieser Ansicht. Ihrer Meinung der "authorization after the fact" kommt insoweit Bedeutung zu. Es ist jedoch hier immer auf den speziellen Fall abzustellen. Das bedeutet, daß die Aktion einer Staatengemeinschaft, die in einem äußerst dringenden Fall zur Erhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ausgeführt wird, auch durch die nachträgliche Ermächtigung des Sicherheitsrates rechtmäßig ist.

Vor dem Beginn der Blockade sprach der Sicherheitsrat keine Ermächtigung aus. Fraglich ist es, ob sein Verhalten nach Inkrafttreten der Blockade als nachträgliche Zustimmung zu werten ist. Die Ermächtigung in Artikel 53 ist die Willenserklärung eines Organs, einer Personenmehrheit. Im zivilen Rechtsleben kann zwar Schweigen als Annahme einer oder Zustimmung zu einer gegensätzlichen Willenersklärung gewertet werden; jedoch ist es höchst bedenklich, anzunehmen, daß dies auch für eine Person

---

70) Von der Heydte, Bd. 2, S. 173/174.
71) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt II, Kapitel 4a der Arbeit, S. 89.
72) Meeker, S. 520; vgl. zu den Vorgängen im Sicherheitsrat bezüglich der Maßnahmen der OAS gegen die Dominikanische Republik "Yearbook of the United Nations", S. 164/165.

oder ein Organ des Völkerrechts gilt. Insbesondere schließt Artikel 27 der Charta der Vereinten Nationen ein solches Verhalten mit der Einschränkung aus, "daß sich bei Beschlüssen auf Grund von Kapitel VI und von Artikel 52, Absatz 3 die Streitparteien der Stimme enthalten müssen." [73] Ein solcher Ausnahmefall liegt hier aber nicht vor. Die Ermächtigung bedarf daher nach Artikel 27, Absatz 3 der Zustimmung von 7 Mitgliedern einschließlich der ständigen Mitglieder. In der Sitzung des Sicherheitsrates vom 23. Oktober 1962 wurden drei Resolutionen eingebracht, und zwar von den USA, der UdSSR und von Ghana und der Vereinigten Arabischen Republik. Die Resolution der USA schlug "a provisional measure under Article 40 for the immediate dismantling and withdrawal from Cuba of all missiles and other offensive weapons" [74] vor. Nach der Resolution der UdSSR sollte der Sicherheitsrat die Aktionen der Regierung der Vereingten Staaten, die auf eine Verletzung der Charta der Vereinten Nationen und auf ein Anwachsen der Kriegsdrohung abzielten, verurteilen. [75] Der Resolutionsentwurf von Ghana und der Vereinigten Arabischen Republik verlangte Verhandlungen der Beteiligten unter Führung des Generalsekretärs und Unterlassung aller weiteren Schritte, welche die Situation erschweren könnten. [76] In drei Sitzungen des Sicherheitsrates vom 23. bis 25. Oktober, zu welchen auch der Vertreter Kubas geladen war, wurden diese Resolutionsentwürfe diskutiert. [77] Die Resolution der USA unterstützten im Sicherheitsrat Venezuela, Chile, Großbritannien, Frankreich, Irland und China. Für die Resolution der UdSSR sprach sich nur Rumänien aus. Zu einer Abstimmung über die eingebrachten Resolutionsentwürfe kam es jedoch nicht, vielmehr enthielt sich der Sicherheitsrat mit allgemeiner Zustimmung, wie

---

73) Schätzel, S. 27.
74) Punkt 1 der dem Sicherheitsrat von den USA vorgelegten Resolution, abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 724.
75) Vgl. hierzu "Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization 16 June 1962 - 15 June 1963 S. 41.

Meeker schreibt, "from acting upon it and instead chose to promote the course of a negotiated settlement, with the assistance of the Secretary General." [78]
Es wäre nun nach meiner Ansicht ein schwerer Fehler, das Verhalten des Sicherheitsrates als Zustimmung gemäß Artikel 53, Ziffer 1, Satz 2 zu werten, unter dem Vorwand, daß eine Ermächtigung nicht ausdrücklich erfolgen müsse, sondern aus dem schlüssigen Verhalten oder dem Untätigbleiben des Sicherheitsrates entnommen werden könne. Auch wenn "in the past the abstention or even the absence of a permanent Member from the Council has been held sufficient to supply the concurring votes of the permanent Members for the purpose of adopting a Security Council resolution," [79] [80] kann das Verhalten des Sicherheitsrates im Falle Kuba nicht als Ermächtigung betrachtet werden, da diese nicht an der Stimmenthaltung oder Abwesenheit eines Mitgliedes des Sicherheitsrates scheiterte, sondern daran, daß eine Abstimmung überhaupt nicht stattfand.

d) All diese Untersuchungen führen zu dem Ergebnis, daß die Kuba-Blockade nach dem Wortlaut des Artikels 53 der Charta der Vereinten Nationen nicht rechtmäßig war und deshalb mit dem geschriebenen, geltenden Völkerrecht nicht in Einklang stand. Aber, so fragt Fenwick zu Recht, "must the United States continue to respect obligations and follow procedures when the other party to the contract violates them?" [81] Eine Rechtsordnung kann nur dann einen Sinn haben, wenn diejenigen, für welche sie geschaffen

---

76) Vgl. hierzu "Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization 16 June 1962 - 15 June 1963." S. 41.
77) Vgl. zu den Vorgängen im Sicherheitsrat vom 23. - 25. Oktober 1962, "Yearbook of the United Nations, 1962." S. 101 - 111.
78) Meeker, S. 522.
79) Meeker, S. 522.
80) Vgl. hierzu die Vorgänge im Sicherheitsrat während des Korea-Konfliktes.
81) Fenwick, in AJ 1963, S. 588.

wurde, sich dieser Ordnung verpflichtet fühlen und dies auch durch ihr Verhalten beweisen. Die UdSSR hat eine solche, die Charta bejahende Haltung bisher oftmals nicht gezeigt, wie auch der oben zitierte Ungarn-Konflikt deutlich macht. Soll ein solches Verhalten aber Staaten deshalb zum Schaden gereichen, weil sie sich an die Vorschriften der Charta halten? Die Charta selbst gibt hier keine Antwort, ja sie kann keine geben, da an Vorfälle dieser Art bei ihrer Entstehung kaum jemand dachte. Wie schon ausgeführt wurde, gingen die Schöpfer der Charta von der damaligen Mächtekonstellation aus, bei welcher das Atomwaffenmonopol noch bei den USA lag. Konfliktsituationen, wie sie sich heute ergeben, konnte man sich noch nicht vorstellen, insbesondere auch deswegen, da die Raketenentwicklung noch in ihren Anfängen stand.

Die Sanktionen, welche die Charta für Rechtsbrüche vorsieht, stehen in unserer Zeit in keinem Verhältnis mehr zu dem Ausmaß und den möglichen Folgen von Verstößen gegen das Völkerrecht. Maßnahmen von Einzelstaaten oder Staatengemeinschaften sind daher heute nicht mehr an den erlaubten Sanktionen der Charta zu messen, sondern an ihren Zielen, deren Einhaltung diese Sanktionen gewährleisten sollen. Maßstab für die Rechtmäßigkeit der Aktion eines Staates oder einer Staatengemeinschaft muß daher letzten Endes ihre Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Charta sein, wie sie in Artikel 1 und 2 niedergelegt sind. Die Aktion der OAS, die Kuba-Blockade, erscheint daher bezüglich ihrer Rechmtäßigkeit in einem ganz neuen Licht, denn sie war, wie sich auch nachher herausstellte, geeignet, den Frieden und die Sicherheit in der Welt aufrecht zu erhalten.

III. Die Kuba-Blockade als legitime Verteidigungsmaßnahme.

Eine Anzahl bedeutender amerikanischer Autoren hat die Kuba-Blockade im wesentlichen damit zu rechtfertigen versucht, daß sie die Blockade als Notwehrmaßnahme gemäß Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen gegen einen gegenwärtigen, rechtswidrigen, bewaffneten Angriff betrachteten. [1] Im Gegensatz dazu "neither the President in his speech nor the O.A.S. in its resolution invoked Article 51." [2] Die Notwehr ist ein Rechtfertigungsgrund eigener Art. Rechtssystematisch ist sie nicht im Rahmen der Sanktionen zu behandeln, wenn auch manche Völkerrechtswissenschaftler Selbstverteidigung und Selbstschutz als zu dem Rechtsinstitut der Sanktionen gehörig ansehen. Notwehrhandlungen sind "unmittelbare Reaktionen, nicht Sanktionen," denn "sie dienen nicht der Durchsetzung eines Wiedergutmachungsanspruches, sondern der Verhinderung rechtswidriger Gewaltakte, indem sie Gewalt mit Gewalt begegnen." [3] Eine Bewertung der Kuba-Blockade unter dem Gesichtspunkt der Notwehrhandlung gemäß Artikel 51 der Charta war daher auch nicht unter dem Rahmen der Sanktionen zu behandeln, sondern muß als völlig selbstständiger Rechtfertigungsgrund gewürdigt werden. Das Notwehrrecht, das einer Person des Völkerrechts zusteht, ist heute ausschließlich in Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen geregelt. [4] Diese Bestimmung lautet:

> "Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angiffes gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicher-

---

1) So Fenwick, in AJ 1963 in seinem Aufsatz: "The Quarantine against Cuba: Legal or illegal?" McDougal in seinem Aufsatz: "The Soviet-Cuban Quarantine and Self-Defense."
2) Chayes, in "Foreign Affairs", S. 544.
3) Von der Heydte, Bd.2, S. 121.
4) Zur Auslegung von Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen, vgl. Bowett, "Self-Defense in International Law." S. 184 ff.

> heitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechtes trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Maßnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält." [5]

Artikel 51 ist die einzige Norm in der Charta, welche einem einzelnen Staat erlaubt, aus eigenem Entschluß gegen den Willen des betroffenen Staates Gewaltmaßnahmen zu ergreifen. Erste und wesentlichste Voraussetzung für dieses in der Charta festgelegte Notwehrrecht ist der Begriff "bewaffneter Angriff". Dieser muß nach herrschender Völkerrechtslehre "gegenwärtig und rechtswidrig " sein. Erst wenn all diese Tatbestandsmerkmale ausgefüllt sind, darf sich der angegriffene Staat mit Gewalt gegen den Angreifer zur Wehr setzen. Damit stellt sich die im Völkerrecht schon lange problematische Frage, wann ein solcher Angriff vorliegt, das heißt, welche Tatbestandsmerkmale ausgefüllt sein müssen, bevor man von einem "gegenwärtigen, rechtswidrigen, bewaffneten Angriff" sprechen kann. Von der Beantwortung dieser Frage hängt die Rechtmäßigkeit der Kuba-Blockade als einer Selbstverteidigungsmaßnahme im Sinne des Artikels 51 der Charta ab.

1. Die Bemühungen des Völkerbundes um eine Angriffsdefinition.

Die Frage nach dem Angreifer wurde ir der Völkerrechtswissenschaft vielfach dadurch zu beantworten versucht, daß man die den Angriff kennzeichnenden Merkmale in einer Definition des Angriffes zu erfassen suchte. Hierbei stieß man jedoch auf tatsächliche und rechtliche Probleme von

---

5) Schätzel, S.32.

einem derartigen Umfang, daß die entwickelten Angiffs-definitionen ihre Problematik eher herausstellten als zu einer Lösung dieser Frage führten. Der Völkerbund und auch die Vereinten Nationen haben sich seit ihrem Bestehen oft mit der Lösung dieses Problems beschäftigt. Dabei verkannten sie auch nicht, daß die moderne Waffentechnik neue und schwierigere Anforderungen an eine Angriffsdefinition stellt.

Die Satzung des Völkerbundes befaßte sich mit der Angriffs-definition zum ersten Mal, indem sie, ohne den Begriff "Angriff" oder "Angreifer" zu erwähnen, in Artikel 16 ausführte: "Schreitet ein Bundesmitglied entgegen den in den Artikeln 12, 13 und 15 übernommenen Verpflichtungen zum Krieg, so wird es ohne weiteres so angesehen, als hätte es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Bundesmitglieder begangen." 6) "Die Schwierigkeit liegt aber in der Feststellung, wer im Falle des Ausbruchs des Krieges als derjenige zu gelten hat, der zum Krieg geschritten ist." 7)

Auch das Genfer Protokoll vom 2. 10. 1924, das sich in Artikel 10 um eine Definition des Angreifers bemühte, konnte diese Frage nicht lösen. Angreifer sollte nach dieser Bestimmung sein," wer unter Verletzung der Völkerbundssatzung und des Genfer Protokolls zum Kriege schritt. Nach Eröffnung der Feindseligkeiten wurde ein Staat dann als Angreifer betrachtet, wenn er sich nach Maßgabe des Artikels 10, Absatz 2 einer friedlichen Streiterledigung entzog." 8)

"Bei den vielen Verhandlungen, die innerhalb des Völkerbundes der Frage der Bestimmung des Angreifers gewidmet wurden, ging das Bestreben dahin, einmal den Angreifer zu definieren, das heißt, genau zu bestimmen, welche Handlungen als Angriff zu betrachten sind und zweitens die Entscheidung darüber, ob im konkreten Fall ein Angriff vorliegt, den einzelnen Mitgliedern aus der Hand zu nehmen

---

6) Schätzel, S. 13.
7) Göppert, S. 501.
8) Dahm, Bd. 2, S. 343.

und statt dessen durch den Rat mit bindender Wirkung für alle treffen zu lassen." [9] Dem ersteren Bestreben einer näheren Bestimmung des Angriffskrieges, kam der Londoner Vertrag vom 3. Juli 1933 über die Definition des Angriffes zwischen der UdSSR, Estland, Lettland, Polen, Rumänien, der Türkei, Persien und Afghanistan entgegen. In diesem Vertrag wurden fünf Tatbestände aufgestellt, die zwischen den Vertragsstaaten als Angriffsfälle gelten sollten, "nämlich:

1. Die Kriegserklärung,
2. der Einfall in ein anderes Staatsgebiet, auch ohne Kriegserklärung,
3. der Angriff des Gebietes, der Schiffe oder Luftfahrzeuge durch die Land-, See-, oder Luftstreitkräfte eines anderen Staates,
4. die Blockade der Küsten oder Häfen eines Staates,
5. die Unterstützung einer Bande, die einen Einfall in einen anderen Staat unternimmt, sowie die Weigerung, dieser Bande auf Verlangen eines bedrohten Staates jede Hilfe oder jeden Schutz zu entziehen." [10]

Initiator dieser Angriffsdefinition war die UdSSR, deren Verträgen und Vorschlägen der Gedanke zugrundelag, "daß ein Angriff in gewissen Handlungen bestehe, in denen sich die Gewalt auf Grund objektiver Merkmale zum ersten Male manifestiert." [11] Diese Angriffsdefinition und ihre hier aufgezeigten Merkmale sind Grundlage der gesamten weiteren sowjetischen Angriffslehre und haben heute noch in modifizierter Form Gültigkeit. "Diese Methode der Begriffsbildung ist schon im Völkerbund und später wieder in der UNO bei den angelsächsischen und anderen Staaten auf Bedenken und Widerstand gestoßen." [12] Man brachte dagegen vor, daß eine solche Aufzählung bei dieser Materie und bei einer Fortentwicklung der Technik nur unvollständig sein könne und dem Angreifer die Möglichkeit gebe, "neue,

---

9) Göppert, S. 501.
10) Zitiert bei Verdroß, S. 353.
11) Dahm, Bd. 2, S. 420.
12) Dahm, Bd. 2, S. 420.

im Vertrag nicht bedachte Angriffswege ausfindig zu machen." [13] Ein weiterer Einwand war der, "daß die Ermessensfreiheit der Organe des Völkerbundes bei der Feststellung des Angreifers in der Bewertung der individuellen Angriffsfälle allzusehr eingeschränkt werde ." [14] Viele Staaten, insbesondere Frankreich, sahen die beste Lösung der Angriffsdefinition in der Generalklausel, "die den Angriff allgemein in seinen beiden wesentlichen Begriffsmerkmalen, nämlich dem objektiven der Gewaltanwendung und dem subjektiven des Angriffswillens, beschreibt." [15] Die Bemühungen der Völkerbundstaaten um eine Bestimmung des Angreifers wurden durch den 2. Weltkrieg unterbrochen. Dieser Krieg war auch der deutlichste Beweis für das Scheitern all dieser Versuche und zeigte insbesondere das Versagen des Völkerbundes bei der Erhaltung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit auf.

2. Die Behandlung der Angriffsdefinition in der Charta der Vereinten Nationen.

Mit neuen Plänen und Vorstellungen, die durch die Erfahrungen während der Völkerbundszeit geprägt waren, trafen sich 1945 die Schöpfer der Charta in Dumbarton Oaks und in San Franzisko. Auch hier war eines der zu behandelnden Probleme wieder die Definition des Angriffes. Erstaunlicherweise unterließ es die Sowjetunion bei den Diskussionen, die um die Einführung einer Angriffsdefinition in die Charta gingen, irgendwelche Vorschläge zu machen. Die Gründe für ein solch unerwartetes Verhalten müssen in der Tatsache gesehen werden, daß die UdSSR als ständiges Mitglied des Sicherheitsrates durch ihr Vetorecht "weitgehende Rechte bei der Bewertung eventueller Angriffsfälle" erhielt, und insbesondere auch darin, daß die Zeit der "Zusammenarbeit mit dem Westen während des Krieges noch

---

13) Dahm, Bd. 2, S. 420.
14) Schultz, S. 277.
15) Von der Heydte, Bd. 2, S. 148/149.

nicht vergessen war." [16] und man diese relative Einigkeit vorerst nicht zerstören wollte. Dieses Verhalten bedeutete jedoch nicht, daß die Sowjetunion ihre ursprüngliche Auffassung bezüglich der Angriffsdefinition aufgegeben hatte. Trotz der Erfahrungen des 2. Weltkrieges, in welchem sich die Unzulänglichkeit der sowjetischen Angriffsdefinition erwiesen hatte, blieb die UdSSR vielmehr, wie sich 1950 zeigte, bei dem Prinzip der Enumeration, wonach bei Vorliegen eines speziellen Gewaltmerkmales als Angreifer der Staat gilt, "der zuerst Waffengewalt, und zwar ohne Rücksicht auf irgendeine Begründung gegen den anderen Staat anwendet." [17] Bei dem Entwurf der Charta unterstützten Bolivien und die Philippinnen diese Auffassung der Sowjetunion, indem sie "submitted to the Third Committee of the Third Commission definitions of the enumerative type of the Soviet model . . ." [18] [19] Andere Staaten, insbesondere die USA und Großbritannien waren - sie sind es auch heute noch - der Auffassung, daß "eine klare und eindeutige Begriffsbestimmung . . . unmöglich" sei und warnten "vor lückenhaften Definitionen, hinter denen sich im konkreten Fall die Angreifer verschanzen können." [20] Diese Gegensätzlichkeit der Ansichten führte dazu, daß die Charta selbst von der Möglichkeit einer Angriffsdefinition absah. [21] So gewährt Artikel 51 der Charta das Selbstverteidigungsrecht unter der Voraussetzung eines "bewaffneten Angriffes". Welche Erfordernisse zu einer Ausfüllung dieses Begriffes gegeben sein müssen, erklärt die Charta nicht. Vielmehr überläßt sie die Feststellung einer Angriffshandlung nach Artikel 39 dem Sicherheitsrat. "Da der Sicherheitsrat in Konflikten von wirklicher Bedeutung durch das Vetorecht der ständigen

---

16) Schultz, S. 279.
17) Akademie der Wissenschaften der UdSSR, S. 419.
18) Stone, S. 41.
19) Die von diesen beiden Staaten vorgelegten Entwürfe der Angriffsdefinition sind im Wortlaut abgedruckt bei Stone, S. 205, Teil II.
20) von der Heydte, Bd. 2, S. 14£.
21) Die vorgeschlagenen Definitionen wurden mit einer verhältnismäßig großen Mehrheit von 22 gegen 12 Stimmen abgelehnt.

Mitglieder gelähmt zu sein pflegt, die Vollversammlung der Vereinten Nationen nicht verbindlich zu entscheiden vermag und es keine obligatorische Gerichtsbarkeit gibt, so läuft es im praktischen Ergebnis darauf hinaus, daß die Entscheidung über Angriff und Verteidigung den einzelnen Staaten verbleibt, das heißtaber im Falle des Konflikts jede Partei in Notwehr zu handeln glaubt und den Gegner des Angriffs beschuldigt." [22] Auch bei objektiver Betrachtung läßt sich dann kaum sagen, ob wirklich ein Angriff vorlag und wer der Angreifer war, da die dem Angriff zugrundeliegenden Tatsachen selten wahrheitsgemäß ermittelt werden können, und der tatsächliche Angreifer alles tun wird, um seine Angriffshandlung zu verbergen (indirekter Angriff) oder den tatsächlich Angegriffenen als den Aggressor hinzustellen. Insbesondere dürfte es schwer sein, festzustellen, wer"zuerst" Waffengewalt angewendet hat, da jeder Staat den anderen dieser Handlungsweise beschuldigen wird. Die Existenz einer Angriffsdefinition würde höchstwahrscheinlich die Feststellung des Angreifers erschweren, da dieser die notwendigerweise vorhandenen Lücken der Bestimmung ausnutzen oder behaupten würde, die in dieser Definition aufgestellten Tatbestandsmerkmale nicht ausgefüllt zu haben. Wie könnte man aber das Gegenteil beweisen ? Deshalb wurde es gemäß Artikel 39 der Charta dem Sicherheitsrat überlassen, "in the light of all the circumstances and antecedents of a particular affair, after it has arisen, to make the appropriate determination, and to decide what if anything should be done about it." [23] Dieses Ergebnis kann aber letzten Endes nicht befriedigen, da es doch eine politische Entscheidung und keine rechtliche ist. Herrscht im Sicherheitsrat keine Einigkeit darüber, ob eine Angriffshandlung vorliegt oder nicht, so läßt sich kaum zweifelsfrei feststellen, ob eine militärische Aktion als Selbstverteidigungsmaßnahme nach Artikel 51 der Charta gerechtfertigt

---

22) Dahm, Bd. 2, S. 422.
23) Stone, S. 41/42 .

ist. Der betroffene Staat wird natürlich immer behaupten, daß seine Aktion als notwendige Selbstverteidigung gegen einen Angriff nach dieser Bestimmung rechtmäßig sei. "Damit aber ist das Gewaltverbot des Artikels 2, Ziffer 4 der UNO-Charta weitgehend entwertet." [24]
Bei Betrachtung des Artikels 39 fällt besonders auf, daß diese Bestimmung im Gegensatz zu Artikel 51 nur von "Angriffshandlungen" spricht, diese aber nicht näher bezeichnet, ja nicht einmal das Prädikat "bewaffnet" hinzusetzt. "The text of Article 39 of the Charter thus left "aggression" undefined and gave equal weight to the "threat to the peace, breach of the peace or act of aggression", as regardsthe legal powers which the Security Council's determinations conferred." [25] Wenn auch Artikel 39 der Charta den einzelnen Fällen, die der Sicherheitsrat feststellt, gleiche Bedeutung beimißt, so läßt sich daraus allein nicht schließen, daß eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens in jedem Falle auch eine Angriffshandlung darstellt. Zwar ist dies oftmals der Fall, aber es kann auch eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens festgestellt werden, ohne daß dieses Verhalten als eine Angriffshandlung anzusehen ist.
Zusammenfassend ist zu sagen, daß die Charta der Vereinten Nationen den Begriff Angriff nicht definiert, daß sie in Artikel 51 nur von dem "bewaffneten Angriff" spricht und in Artikel 39 die Feststellung, ob ein Angriff vorliegt, dem Sicherheitsrat überläßt.

Die Entwicklung bei den Bemühungen der Vereinten Nationen um eine Angriffsdefinition.

Das Fehlen einer Angriffsdefinftion in der Charta und die dadurch fortdauernde unsichere Rechtslage waren bald Anlaß für die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, sich erneut mit den Problemen der Bestimmung des Angreifers

---

24) Dahm, Bd. 2, S. 422.
25) Stone, S. 41/42.

zu befassen. Die Initiative bei den Bemühungen um eine Angriffsdefinition ging wie schon in der Völkerbundszeit von der UdSSR aus. Dieser Staat war es auch, der im August 1950 den Vereinten Nationen einen Entwurf für die Definition des Angriffes vorlegte. [26] Ohne Rücksicht "auf die in den letzten 20 Jahren eingetretenen Wandlungen auf dem Gebiete des Völkerrechts und der internationalen Politik" hielt die Sowjetunion "konsequent an ihrer alten Konzeption der Aggression fest." [27] [28] Diesen Entwurf von 1950 übergab die Vollversammlung der Kommission für internationales Recht zur Beratung. Als die UdSSR 1952 den Vereinten Nationen einen neuen Entwurf vorlegte, der zu den fünf Arten des Angriffes als sechsten die Bandenbildung hinzunahm, wurde ein Spezialausschuß zur Beratung der Angriffsdefinition eingesetzt. Diesem Entschluß war 1951 eine wichtige Entscheidung der Vollversammlung hinsichtlich der Frage, ob eine Angriffsdefinition möglich und wünschenswert sei, vorausgegangen "in adopting the Sixth Committee's proposal," worin "the Committee considered that . . . it is . . . possible and desirable . . ., to define aggression by reference to the elements which constitute it." [29] "Mit dieser prinzipiellen Entscheidung wurde die Aggression nicht mehr als ein politischer, sondern als ein rechtlicher Begriff, als eine Norm des allgemeinen Völkerrechts hingestellt." [30]

Eine Aufnahme des "indirekten Angriffes" in ihre Definition hatte die Sowjetunion bis 1953 nachdrücklich abgelehnt und dieses Verhalten damit begründet, daß "aggressive Handlungen . . . ausschließlich in zwischenstaatlichen Beziehungen vorkommen" [31] könnten. Mit dem Tode Stalins 1953

---

26) Der Wortlaut dieser Definition ist abgedruckt in der Ausgabe der "Prawda" vom 5. August 1950.
27) Schultz, S. 280.
28) Zu dem sowjetischen Begriff der Aggression ist zu bemerken, daß er nicht identisch ist mit unserem Angriffsbegriff, da die UdSSR diesen Ausdruck für alle Handlungen, die gegen ihre Interessen gerichtet sind, verwendet.
29) Stone, S. 50/51.
30) Schultz, S. 281.
31) Wyschinskij, zitiert bei Schultz, S. 281.

vollzog sich jedoch eine Wandlung "in der sowjetischen Konzeption des Aggression." [32] Die Definition des Angriffes wurde durch Bestimmungen der indirekten, wirtschaftlichen und ideologischen Aggression ergänzt. "Die indirekte Aggression bedeutet die Einmischung eines Staates in die inneren Angelegenheiten des anderen Staates. Die wirtschaftliche Aggression besteht in der Einmischung eines Staates in das Wirtschaftsleben eines anderen, fall sie so weit geht, daß die Selbständigkeit des Landes in diesem Bereich bedroht wird." [33] Unter ideologischem Angriff, wie er in Artikel 4 des Entwurfes von 1953 bezeichnet wird, versteht die Sowjetunion Kriegspropaganda, Propaganda zur Verbreitung von ABC-Waffen und Propaganda, die extremen Nationalismus und Rassenhaß fördert. Durch diese Ergängzung ihrer Angriffsdefinition versuchte die UdSSR, wie Stone meint, "to satisfy the Asian and Latin American pressure to brand and condemn "economic, ideological and indirect aggression." [34]
Im Jahre 1954 wurde von den Vereinten Nationen ein weiterer Spezialausschuß mit der Beratung der Angriffsdefinition betraut, der sich in der Zeit vom 8. Oktober - 9. November 1956 zu 19 Sitzungen traf. Diesem Ausschuß unterbreitete die UdSSR wiederum ihre bekannten Vorschläge. Von den sonstigen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen legten insbesondere die südamerikanischen Staaten dem Ausschuß Entwürfe vor. Die USA und die Nato-Staaten, soweit sie bei den Vereinten Nationen vertreten waren, blieben nach wie vor auf dem Standpunkt, daß eine Definition, die an Hand fester Merkmale den Angriff zu erfassen suchte, nie vollständig sein und der technischen Waffenentwicklung nicht gerecht werden könnte. Trotz dieser Auffassung wurde von diesen Staaten nicht verkannt, daß eine Angriffshandlung, wenn auch unter sehr schwierigen Aspekten, von Fall zu Fall festgestellt werden könnte. Die Bemühungen der Vereinten Nationen um eine Lösung des Problems der Angriffs-

---

32) Schultz, S. 281.
33) Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Völkerrecht, S. 419.
34) Stone, S. 55.

definition sind damit letzten Endes gescheitert. So meint auch Starke: "The dilemma remains unsolved to this day, as is shown by the fact that labours of a Special Committee on the Question of Defining Aggression, established by the United Nations General Assembly in 1954, have proved to be almost negative." [35]
Aus diesen Untersuchungen ergibt sich , daß die Beantwortung der Frage, wann eine Angriffshandlung vorliegt, nach geltendem Völkerrecht in erster Linie der Entscheidungskompetenz des Sicherheitsrates überlassen ist. Da jedoch der Sicherheitsrat auf Grund des Vetorechtes der ständigen Mitglieder oftmals zu einer Feststellung einer Angriffshandlung nicht kommen kann, ist nach meiner Ansicht die Frage nach dem Angreifer folgendermaßen zu beantworten: Aus den Entwürfen zur Angriffsdefinition, wie sie von den einzelnen Staaten vorgebracht wurden und aus den Stellungnahmen der Staaten, die keinen Entwurf vorgelegt haben, dazu, sind die Merkmale zu suchen, die ihnen alle gemein sind und über welche unter den Staaten Übereinstimmung herrscht. Ferner muß ein Staat oder ein Staatenbund die von ihm aufgestellte Definition gegen sich gelten lassen, wenn ein anderer Staat unter Berufung auf diese Definition Handlungen als Angriffsakte gegen sich betrachtet. Dies ist meines Erachtens die einzige Möglichkeit um überhaupt einen Staat überzeugend einer Angriffshandlung bezichtigen zu können.

4. Das Verhalten von Kuba als Aggression nach dem Rio-Pakt.

Da Kuba, wie oben bereits ausgeführt wurde,[36] im Zeitpunkt der Blockade ein Teil des interamerikanischen System, nämlich der Organisation Amerikanischer Staaten, war, ist nun zu untersuchen, ob die Angriffsdefinition des Rio-Paktes, welche für die Staaten dieser Organisation verbindlich ist, das Verhalten Kubas als Angriffshandlung wertet. Den Begriff des Angriffes im Rio-Pakt regelt Artikel 9

---

35) Starke, S. 356.
36) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt II, Kapitel 3 der Arbeit.

in Verbindung mit Artikel 6. Die darin enthaltene Bestimmung des Angriffes stellt den Versuch dar, durch eine Verbindung von Enumerationsprinzip und Generalklausel eine brauchbare Angriffsdefinition zu schaffen. Artikel 9 zählt einige Angriffsfälle auf. So lautet diese Bestimmung:

> In addition to other acts which the Organ of Consultation may characterize as aggression, the following shall be considered as such:
>
> a) Unprovoked armed attack by a State against the territory, the people, or the land, sea or air-forces of another State;
>
> b) Invasion, by the armed forces of a State, of the territory of an American State, through the trespassing of boundaries demarcated in accordance with a treaty, judicial decision, or arbitral award, or, in the absence of frontiers thus demarcated, invasion affecting a region which is under the effective jurisdiction of another State." [37]

Diese offensichtlich unvollständige Aufzählung wird dadurch ergänzt, daß nach Artikel 6 in Verbindung mit dem oben zitierten Vorsatz zu den Aufzählungen des Artikels 9 das Konsultativorgan der OAS weitere Fälle zu Angriffsakten erklären kann. Diese Bestimmung ähnelt damit in gewissem Umfang Artikel 39 der Charta der Vereinten Nationen. Im Gegensatz zu Artikel 51 der Charta spricht Artikel 6 des Rio-Paktes vom "aggression which is not an armed attack" [38] und geht damit davon aus, daß nicht alle Fälle des Angriffes "bewaffnete Angriffshandlungen" im Sinne von Artikel 51 sind. Hinsichtlich der Feststellung des Angriffes nach Artikel 6 des Rio-Paktes "genügt jede Situation, die eine Bedrohung für den Frieden Amerikas enthält." [39] Nach der Ansicht des Konsultativorgans der OAS bedrohte der Empfang von "military material and related supplies" durch Kuba

---

37) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 724.
38) Abgedruckt bei Fenwick, "International Law", S. 724.
39) Dahm, Bd. 2, S. 300.

"the peace and security of the Continent." [40] In dem Wortlaut der Resolution des Konsultativorgans der OAS vom 23. Oktober 1962 wurde zwar nicht der Begriff "Angriff" erwähnt, jedoch läßt sich schon aus dem Umstand, daß die Resolution den USA die Vollmacht gab, "all measure, . . . , including the use of armed force" [41] zu ergreifen, ersehen, daß man das Verhalten Kubas als "Aggression" im Sinne von Artikel 6 des Rio-Paktes betrachtete. Für diese Folgerung ist noch die Tatsache maßgebend, daß "the use of armed force" nach der Charta der Vereinten Nationen nur bei Vorliegen eines Angriffes nach Artikel 51 der Charta der Staatengemeinschaft gestattet wird, es sei denn,die Vorraussetzungen des Artikels 53 der Charta lägen vor. Eine Angriffshandlung im Sinne des Artikels 9 des Rio-Paktes stellt das Verhalten Kubas nicht dar. Damit ergibt sich , daß der Aufbau offensiver Waffen auf Kuba von dem Konsultativorgan gemäß Artikel 6 des Rio-Paktes als Angriffshandlung gewertet wurde. Als Teil des interamerikanischen Systems mußte Kuba diese Feststellung gegen sich gelten lassen, insbesondere auch deshalb, da der Rio-Pakt, auf Grund dessen diese Feststellung erfolgte, von Kuba mitunterzeichnet wurde. Dies gilt jedoch nicht für die UdSSR, die als außerkontinentale Macht nicht an diesem Abkommen beteiligt war.

5. Die sowjetische Angriffsdefinition und das Verhalten der UdSSR im Kuba-Konflikt.

Ausgangspunkt für die Frage, ob das Verhalten der UdSSR im Kuba-Konflikt nach der sowjetischen Angriffsdefinition als Aggression zu werten ist, muß der letzte Definitionsentwurf dieses Staates von 1956 sein, den er dem von den Vereinten Nationen gebildeten Spezialausschuß vorlegte. Artikel 7 dieses Entwurfes hat folgenden Wortlaut:

"Im Falle einer Mobilisierung oder Zusammenziehung erheblicher Streitkräfte durch einen Staat in der

---

40) Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.
41) Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

Nähe seiner Grenze, hat der Staat, den diese Handlungen bedrohen, das Recht, diplomatische oder andere Schritte zu ergreifen, die eine friedliche Beilegung internationaler Streitfälle gestatten. Der Staat darf in der gleichen Zeit auch Gegenmaßnahmen militärischen Charakters treffen, die den oben genannten entsprechen; er darf jedoch nicht die Grenzen überschreiten." [42]

Artikel 7 des sowjetischen Entwurfes von 1956 war schon in der Angriffsdefinition von 1933 enthalten. [43] Diese Bestimmung gehört auch heute noch zu dem von der Sowjetunion vertretenen Komplex der Angriffsdefinition und versucht nach meiner Ansicht zwei Punkte zu erfassen:

a) Das einem Angriff vorausgehende Verhalten des Angreifers, [44]

b) die militärische Demonstration (demonstratio armorum).

Mit der Einführung des Artikels 7 in ihre Angriffsdefinition erkennt die UdSSR, wenn auch äußerst vorsichtig, an, daß auch die einen Angriff vorbereitenden Handlungen dem Staat, der solch einen Angriff zu befürchten hat, gewisse Rechte präventiver Art geben, die sogar militärische Maßnahmen von einem gewissen Umfang legitimieren. Die in Artikel 7 genannten Voraussetzungen werden damit Angriffshandlungen in etwa gleichgesetzt. Dieser Eindruck wird noch dadurch verstärkt, daß die genannten Erfordernisse in den Rahmen der von der UdSSR als möglich betrachteten Angriffshandlungen hineingestellt sind. Die in Artikel 7 aufgezählten Handlungen sind typische Beispiele für eine "demonstratio armorum", die als Drohung mit Gewalt im Sinne von Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen gegen das geltende Völkerrecht verstößt. [45] Das bedeutet, daß die

---

42) Abgedruckt bei Schultz, S. 283; Russischer Wortlaut in der"Prawda" vom 27. August 1953.

43) Punkt 3 des damaligen Angriffsentwurfes; vgl. hierzu Stone, S. 35.

44) Mobilisierung und Zusammenziehung von Truppen, verstärkte Kriegspropaganda, große Rüstungsanstrengungen.

45) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt I, Kapitel 1 der Arbeit.

in Artikel 7 bezeichnete Drohung mit Gewalt als Angriffshandlung zu bewerten ist, wenn auch mit der Einschränkung, daß die Gegenmaßnahmen die Intensität der Drohung nicht überschreiten dürfen (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit). Gerade wegen der Bestimmung des Artikels 7 ist es unverständlich, "daß die sowjetischen Völkerrechtler sich entschieden gegen die Anerkennung der Angriffsdrohung als eine Aggressionshandlung wandten," indem sie behaupteten, "daß mit der Annahme dieser Form der eigentliche Begriff des Angriffes entwertet und vernichtet werde, da jeder Angreifer sich darauf berufen könne, daß er vom fremden Staat bedroht worden sei." [46] Wie ist dieser offensichtliche Widerspruch zu erklären? Wie oben schon erwähnt, wurde die Bestimmung des Artikels 7 aus dem Entwurf der Angriffsdefinition von 1933 übernommen. Zu diesem Zeitpunkt war die Sowjetunion noch überwiegend mit inneren Schwierigkeiten belastet. Ihr außenpolitisches Streben mußte danach gehen, den jungen Staat nach außen hin abzusichern, um sich dadurch ganz der inneren Festigung des kommunistischen Systems widmen zu können. Sie war daher darauf bedacht, mit ihren Nachbarländern in gutem Einvernehmen zu leben, insbesondere kriegerische Verwicklungen in ihrem eigenen Interesse auszuschließen. Eine Folge dieses Verhaltens war der Londoner Vertrag von 1933 und der Entwurf der Angriffsdefinition unter speziellem Einschluß von Artikel 7.
Nachdem aber nun 1945 die UdSSR als einer der großen Sieger aus dem 2. Weltkrieg hervorgegangen war, änderten sich die Maximen ihrer Außenpolitik gemäß dem Prinzip der kommunistischen Weltrevolution. In "ihrer internationalen Praxis" wandte sie nun "diese Aggressionsart (Angriffsdrohung insbesondere gegenüber den Satellitenstaaten - am eindringlichsten bei der Machtergreifung der Kommunisten in der Tschechoslowakei im Jahre 1948 - mit Erfolg" [47] an. Warum, so könnte man nun fragen, ließ aber dann die UdSSR die Bestimmung des Artikels 7 in ihren Entwürfen zur

---

46) Schultz, S, 285.
47) Schultz, S. 285.

Angriffsdefinition nach 1945? Dies ist leicht zu beantworten: Eine Entfernung dieser Bestimmung hätte den Wandel der sowjetischen Ansicht vor den Augen der Weltöffentlichkeit allzusehr verdeutlicht und der UdSSR propagandistisch geschadet. Trotz dieser Haltung ist nach meiner Ansicht die UdSSR an die von ihr aufgestellte Bestimmung des Artikels 7 gebunden; zumindest muß sie deren Wortlaut gegen sich gelten lassen. Ein gegensätzliches Verhalten würde gegen die auch im Völkerrecht geltenden Grundsätze von Treu und Glauben [48] verstoßen und das Vertrauen der Staaten untereinander zerstören.

In diesem Zusammenhang kann auch nicht gesagt werden, daß die UdSSR an ihre Bestimmung deshalb nicht gebunden sei, da darüber mit den USA keine Vereinbarung des Inhalts getroffen worden sei, daß diese Definition im Verhältnis der beiden Staaten gelten solle. Zwar ist es richtig, daß die sowjetische Angriffsdefinition nicht Gegenstand eines Vertrages zwischen diesen beiden Staaten ist; aber Vereinbarungen sind nicht die einzige Rechtsquelle des Völkerrechts. Daneben steht in vielleicht noch höherer Position das Gewohnheitsrecht. Wenn nun ein Staat jahrzehntelang einen rechtlichen Standpunkt vertritt, wenn auch nur in der Form eines Entwurfes, und der andere Staat diesen Standpunkt teilt, so wurde diesbezüglich ein solch gewohnheitsrechtliches Fundament zwischen den beiden Staaten geschaffen, daß sie daran gebunden sind, es sei denn, die Umstände, die zu diesem rechtlichen Standpunkt geführt haben, hätten sich verändert, so daß man im übertragenen Sinne von einem Fall der "clausula rebus sic stantibus" sprechen könnte.

Die Regierung der USA hat bei den Bemühungen der Vereinten Nationen um eine Angriffsdefinition eine solche nicht befürwortet, jedoch ergibt sich aus der Unterzeichnung des Rio-Paktes durch die USA deren Ansicht, daß auch gemäß Artikel 6 dieses Paktes Angriffsdrohungen zu Angriffshandlungen gerechnet werden können. Den gleichen Standpunkt

48) Siehe hierzu Wengler, Bd. 1, S. 369, Fußnote 3.

in dieser Frage nehmen auch die meisten amerikanischen Völkerrechtler ein. So sagt Wright: " An act of aggression is the use or threat to use armed force across an internationally recognized frontier, for which a government, . . . is responsible . . . The context of Article 39 makes it clear that an "act of aggression" is closely related to a breach of the peace or a threat to the peace. It would not appear that determination of an aggressor would be possible until there has been a finding that international peace, in the sense here used, has been broken or threaten." [49] Christol und Davis weisen auf "the relationship between Article 51 und Chapter I of the Charter" [50] hin und meinen: "This right (Selbstverteidigungsrecht nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen) flows from the broader right of national existence and independence. It may be claimed and used when there is a reasonable cause to believe that the national existence is imperiled or proximately endangered by the implementation of a known and dangerous course of action." [51] MacChesney vertritt dazu folgende Ansicht: "The customary law recognized, as a minimum, a right of self-defense against a threat to the political independence or territorial integrity of a state . . ." [52] Kann man aber auf Grund des Vorliegens einer Drohung mit Gewalt gegen die politische Unabhängigkeit oder territoriale Unversehrtheit schon von einer Angriffsdrohung sprechen? Zu der Drohung mit Gewalt muß nach meiner Ansicht noch die Angriffsabsicht hinzutreten, die in Artikel 7 der sowjetischen Definition aus den Tatbestandmerkmalen gefolgert wird, insoweit nämlich, als allein bei Vorliegen dieser Tatbestandmerkmale die in Artikel 7 bezeichneten "präventiven Maßnahmen" getroffen werden dürfen.

Die Kuba-Blockade wäre daher nach Artikel 7 der sowjetischen

---

49) Wright, in AJ 1956, S. 720.
50) Christol und Davis, S. 536.
51) Christol und Davis, S. 533.
52) MacChesney, S. 595.

Angriffsdefinition rechtmäßig, wenn die Voraussetzungen dieser Bestimmung vorliegen würden. Inwieweit ist dies aber der Fall?

Der Bau von Abschußrampen für Mittelstrecken- und Mittelfernraketen und die Deponierung dieser Waffen auf Kuba stellt im Lichte der heutigen Strategie des Krieges eine Mobiliesierung und in übertragenem Sinne eine Zusammenziehung von Truppen gemäß Artikel 7 dar. Hierbei erscheint es nicht nötig , besonders darauf hinzuweisen, daß, wie Adlai E. Stevenson vor dem Sicherheitsrat erklärte, "the Soviet Union sends thousands of military technicans to its satellite in the Western Hemisphere," [53] die zum Teil für den Aufbau und die Bedienung der Raketenstützpunkte verwendet wurden. Allein die Tatsache, daß auf Kuba, einem Land, welches bisher frei von solchen Waffen war,innerhalb kürzester Zeit (zwei bis drei Monate) eine Reihe von gefährlichsten Raketenstützpunkten errichtet wurde, erscheint ausreichend, um das Tatbestandsmerkmal "Mobilisierung" in Artikel 7 auszufüllen.

Diese Konzentration atomarer Trägerwaffen fand in der Nähe der Grenze der USA und eines Teiles der Mitgliedstaaten der OAS statt. [54] Hierbei muß unter Grenze auch die natürliche Grenze verstanden werden. Unter Berücksichtigung der Reichweite der Mittelstrecken- und Mittelfernraketen ist es nach meiner Ansicht durchaus vertretbar, zu sagen, daß diese "Mobilisierung" die Grenzen der anderen Staaten näher an Kuba herangeführt hat und der Begriff "Nähe der Grenze" in Artikel 7 einer weiteren Auslegung bedarf.

Die Voraussetzungen von Artikel 7 der sowjetischen Angriffsdefinition sind damit erfüllt.

Die USA und die Organisation Amerikanischer Staaten waren nun auf Grund dieser Bestimmung berechtigt,in der gleichen Zeit "Gegenmaßnahmen militärischen Charakters"zu treffen. Die Blockade, welche die USA unter Billigung der OAS am 24. Oktober 1962 über die Küsten Kubas verhängten, war diese Gegenmaßnahme. Durch sie wurden auch die Grenzen

53) Stevenson, Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 732.
54) Das Nordwestende Kubas ist von Florida nur etwa 90 Meilen entfernt.

Kubas nicht überschritten , da ja gerade die Blockade als militärische Maßnahme zur See für eine Grenzüberschreitung oder Grenzverletzung ein untaugliches Mittel ist.
Die Gegenmaßnahme der USA, die Blockade, mußte aber nun gemäß Artikel 7 der sowjetischen Angriffsdefinition "den oben genannten (Aktionen Kubas und der UdSSR) entsprechen." Was meinten die sowjetischen Schöpfer dieser Bestimmung mit dem Begriff "entsprechen"? Wollten sie damit zum Ausdruck bringen, daß die Gegenmaßnahmen mit den im voraus getroffenen Maßnahmen des anderen Staates identisch sein müßten oder dachten sie hier nur an die Verhältnismäßigkeit der Gegenmaßnahme. Die Beantwortung dieser Frage ergibt sich schon aus den beherrschenden Grundsätzen des geltenden Völkerrechts. Ein solcher Grundsatz ist insbesondere der der Verhältnismäßigkeit. Wie kann aber Satz 2, Halbsatz 2 in Artikel 7 anders verstanden werden, als daß damit das im Völkerrecht als zwingend anerkannte Prinzip der Verhältnismäßigkeit nochmals für diese Bestimmung besonders herausgestellt wird. Diese Ansicht wird dadurch noch bekräftigt, daß die Identität der Gegenmaßnahme oftmals auf Grund der geographischen Lage und auch der militärischen Möglichkeiten nicht gewahrt werden kann. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wurde aber, wie noch näher ausgeführt wird,[55] bei der Kuba-Blockade respektiert. Damit war die Blockade nach der Bestimmung des Artikels 7 gegenüber der UdSSR zulässig; das heißt, die Sowjetunion konnte sich nicht darauf berufen, daß die Blockade ihr gegenüber rechtswidrig wäre.

6. Die Angriffsdrohung als Rechtfertigungsgrund für die Blockade.

Geht man auf Grund von Artikel 7 davon aus, daß die UdSSR die Angriffsdrohung als Aggressionshandlung betrachtet, zumindest eine solche Ansicht wegen dieser Bestimmung gegen sich gelten lassen muß, so stellt sich die Frage, ob das

---

55) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt III, Kapitel 9 der Arbeit.

Verhalten von Kuba und der UdSSR als Angriffsdrohung zu werten ist. Dabei darf man die Angriffsdrohung nicht mit der Androhung von Gewalt im Sinne des Artikels 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen verwechseln. Während der drohende Staat im Sinne von Artikel 2, Ziffer 4 mit seiner Drohung ein bestimmtes Ziel verfolgt, steht bei der Angriffsdrohung ein Angriff unmittelbar bevor, das heißt, nicht ein Staat droht mit einem Angriff, sondern ein bevorstehender Angriff bedroht einen Staat. Droht ein Staat mit einem Angriff, so ist dies unter Umständen als Drohung mit Gewalt im Sinne von Artikel 2, Ziffer 4 auszulegen und berechtigt noch nicht zu Selbstverteidigungsmaßnahmen. Dieses Recht zur Selbstverteidigung muß aber einem Staat meines Erachtens dann gewährt werden, wenn ein Angriff gegen ihn unmittelbar bevorsteht, ihn also bedroht. Die Angriffsdrohung setzt sich aus objektiven Merkmalen und der Angriffsabsicht zusammen. Objektive Merkmale eines bevorstehenden Angriffes sind insbesondere Angriffsvorbereitungen, wie Mobilisierung, Zusammenziehung von Truppen. Auf Kuba waren diese Merkmale durch den raschen und heimlichen Aufbau der Raketenstützpunkte begründet. [56] Fraglich ist es aber, ob diesem Verhalten von Kuba und der Sowjetunion auch eine Angriffsabsicht zugrundelag. Wright verneint eine solche Absicht, indem er schreibt: "No satisfactory evidence has been presented to indicate that Krushchev's purpose in sending missiles was other than to deter attack on Cuba, and his willingness to withdraw them when the United States made the conditional pledge not to invade Cuba would support this defensive intent on his part." [57] Dieser Ansicht kann jedoch nicht zugestimmt werden, da die UdSSR ihre Raketen nicht auf Grund des Versprechens der USA, Kuba nicht anzugreifen, zurückzog, sondern unter dem Druck der Blockade und unter den Drohungen der Vereinigten

56) Vgl. hierzu S. 116 der Arbeit.
57) Wright, in AJ 1963, S. 553.

Staaten [58] nachgab. In der Behauptung der UdSSR, das Versprechen der USA, Kuba nicht anzugreifen, habe sie bewogen, ihre Raketenbasen auf Kuba abzubauen und zurückzutransportieren, ist nur eine Ausrede zu sehen, welche die sowjetische Niederlage propagandistisch verbergen sollte. Im Gegensatz zu Wright ist Fenwick der Ansicht, daß eine Angriffsabsicht vorlag. So sagt er: "Was there reason to think in October 1962, that the Soviet Union or its satellite, the existing government of Cuba might have an aggressive intention? The record of the Soviet Union in Hungary and East Berlin, and the affectionate embrace of Marxist-Leninist doctrine by Prime Minister Castro pointed clearly in that direction." [59] Aber welche Art von Angriff beabsichtigten Kuba und die UdSSR? Dies kann nur festgestellt werden, wie Christol und Davis schreiben, "by an objective appraisal of the conduct on the part of another or other nations." [60] Eine direkte Anwendung dieser auf Kuba stationierten Raketenwaffen war nach meiner Ansicht nicht bezweckt. Die Absicht dieser beiden Staaten bezog sich vielmehr auf den von der Sowjetunion seit 1953 selbst anerkannten Rechtsbegriff des "indirekten Angriffes". [61] Danach war eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten der amerikanischen Staaten geplant, verbunden mit der Unterstützung von Agenten, die in diesen Ländern ihre subversive Tätigkeit ausübten. Schon vor der Existenz der Raketenwaffen auf Kuba hatte Ministerpräsident Castro seine wahren Absichten dadurch geoffenbart, daß er, wie Wright schreibt, "initiated invasions of Panama, Nicaragua, the Dominican Republic and Haiti in 1959." [62] Die

---

58) So erklärte Präsident Kennedy in seiner Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962: "Should these offensive military preparations continue, . ., further action will be justified. I have directed the Armed Forces to prepare for any eventualities." Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 718.
59) Fenwick, in AJ 1963, S. 589.
60) Christol und Davis, S. 533.
61) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt III, Kapitel 3 der Arbeit.
62) Wright, in AJ 1963, S. 553, Fußnote 29; vgl. hierzu auch Dept. of State Bulletin, January 23, 1961, S. 107.

Existenz der Raketen auf Kuba sollte nun diesen "indirekten Angriffsaktionen" den nötigen Nachdruck verleihen und den Angegriffenen klar machen, daß bei eventuellem Widerstand eine Raketenintervention zu befürchten sei. So sagt auch Fenwick zu Recht: "Even if not used, the mere presence of missile basis would have given the Government of Cuba the opportunity for blackmail, . ." [63] Die Angriffsabsichten von Kuba und der UdSSR ergaben sich auch aus ihrem sonstigen Verhalten, insbesondere daraus, daß der Transport und der Aufbau der Abschußbasen mit größter Heimlichkeit vor sich ging und die sowjetische Regierung trotz wiederholter besorgter Anfragen und Warnungen der USA,[64] diese Tatsachen bis zuletzt leugnete. Ein Indiz für die sowjetischen Angriffsabsichten bildete noch der Umstand, daß die UdSSR von ihrer Doktrin der kommunistischen Weltrevolution nicht abgekommen war, auch wenn sie dieses Ziel nun mit sogenannten "friedlichen Mitteln" erreichen wollte. Deshalb waren, wie McDougal schreibt, "the objectives of the Soviet Union in moving major military power into the Western hemisphere . . clearly expansionist." [65] Eine Angriffsabsicht, wenn auch nur eine indirekte, lag daher dem Verhalten von Kuba und der UdSSR im Oktober 1962 zugrunde.

Damit ist die Handlungsweise der UdSSR und Kubas als Angriffsdrohung zu werten, die nach sowjetischer Ansicht, welche auf einer sinngemäßen Auslegung des Artikels 7 der sowjetischen Angriffsdefinition beruht, bei Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Kuba-Blockade als Gegenmaßnahme militärischen Charakters und somit als Selbstverteidigungsmaßnahme rechtfertigt. Diese Ansicht vertritt auch McDougal, wenn er sagt: ". . .

63) Fenwick, in AJ 1963, S. 589/590.
64) Siehe hierzu Präsident Kennedy: "If at time the Communist buildup in Cuba were to endanger or interfere with our security in any way, . . ., then this country will do whatever must be done to protect its own security and that of its allies." Dept. of State Bulletin, Oct. 1, 1962, S.481.
65) McDougal, S. 600.

imminence of attack of such high degree as to preclude effective resort by the intended victim to non-violent modalities of response has always been regarded as sufficient justification, . . ." [66]

Oftmals wurde in diesem Zusammenhang behauptet, daß die Raketenstützpunkte der USA in der Türkei das amerikanische Gegenstück zu den sowjetischen Raketenbasen auf Kuba wären und die UdSSR die Demontage der Raketenstützpunkte in der Türkei verlangen könnte mit dem gleichen Recht, wie dies die USA bezüglich Kubas forderten. Diese Ansicht vertrat insbesondere Ministerpräsident Chruschtschow in seinem Schreiben an Präsident Kennedy vom 27.Oktober 1962, in welchem er die Entfernung der amerikanischen Raketenstützpunkte in der Türkei gegen Abbau seiner eigenen in Kuba vorschlug: "You have stationed devastating rocket weapons, which you call offensive, in Turkey literally right next to us. How then does recognition of our equal military possibilities tally with such unequal relations between our great states? Thus does not tally at all." [67]

Dieser Auffassung von Ministerpräsident Chruschtschow muß entgegengehalten werden, daß die amerikanischen Abschußbasen für Raketenwaffen schon bald nach dem 2. Weltkrieg errichtet wurden, dies vor den Augen der Weltöffentlichkeit geschah und damit der heimlichen Raketeneinfuhr nach Kuba in keiner Weise gleichzusetzen ist. Insbesondere kann der USA hinsichtlich dieser Abschußrampen keinerlei Angriffsabsicht nachgewiesen werden. Die amerikanischen Raketenstellungen in der Türkei waren rein defensiven Charakters und hatten die Aufgabe die Nato-Staaten vor einer kommunistischen Aggression zu schützen. Diese Darstellung wird durch die Tatsache bekräftigt, "that whole conduct of the United States over the past fifteen years give no suggestion of aggressive intentions, as the overhelming majority of the international community would testify." [68]

---

66) McDougal, S. 598.
67) Abgedruckt in Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 742.
68) Fenwick, in AJ 1963, S. 589.

7. Die moderne Auslegung des Angriffes nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen.

Während manche Staaten mit Einschränkungen die Angriffsdrohung zu den Aggressionshandlungen rechnen, erklärt sich die Charta der Vereinten Nationen hierüber nicht. So spricht Artikel 51 der Charta nur von dem "bewaffneten Angriff". Daß diese Definition als Voraussetzung für das Recht der Selbstverteidigung unzureichend ist, wird von den meisten Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen nicht bezweifelt, ja sogar ausdrücklich anerkannt. Dies ergibt sich eindeutig daraus, daß sich die Vereinten Nationen auf Verlangen ihrer Mitgliedstaaten seit 1950 ständig mit den Problemen der Angriffsdefinition beschäftigten. [69] Während die Sowjetunion den Standpunkt vertrat, daß eine feste Angriffsdefinition geschaffen werden müßte, waren die angelsächsischen Länder aus den oben schon genannten Gründen [70] dagegen. Aus diesen Kontroversen um eine Angriffsdefinition ergibt sich die Auffassung der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, den Begriff der Aggression nicht in seiner herkömmlichen engen Bedeutung zu verstehen, sondern einer solchen Auslegung zuzuführen, die der fortschreitenden technischen Entwicklung entspricht. So sind auch Christol und Davis der Meinung: "In this connection, it should be understand by now that an excessively narrow view as to the meaning of armed attack is quite out of keeping with dynamic quality of law and with the tempo of our twentiethcentury social complex. Scientific and technological considerations alone make it possible to accept this view of armed attack." [71] Eine solche, weite Auslegung des Begriffes der Aggression nach Artikel 51 müßte insbesondere dann gerechtfertigt sein, wenn Atomwaffen Angriffsmittel sind. Heute im Zeitalter interkontinentaler Raketen, die mit

---

69) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt III, Kapitel 3 der Arbeit.
70) Siehe hierzu S. 104, 108 der Arbeit.
71) Christol und Davis, S. 572.

Atomsprengköpfen ausgerüstet werden können, ist es dem, der mit diesen Waffen angegriffen wird, kaum mehr möglich von seinem Selbstverteidigungsrecht noch Gebrauch zu machen, da die Schnelligkeit und das Ausmaß der Zerstörung eine Gegenwehr nicht mehr zulassen. Der Angegriffene hat nichts mehr zu verteidigen und kann sich nur, soweit dies noch möglich ist, auf einen Gegenangriff beschränken. Deshalb vertritt die Regierung der USA in ihrem Memorandum Nr. 3 zur Angriffsdefinition folgenden Standpunkt: "Ein bewaffneter Angriff ist heute etwas völlig anderes als vor der Entdeckung der Atomwaffen. Es würde daher unter den gegenwärtigen Bedingungen wichtig und angemessen erscheinen, daß der Vertrag "bewaffneter Angriff" in einer den Atomwaffen entsprechenden Weise definiert und in der Definition nicht einfach den tatsächlichen Abwurf einer Atombombe einschließt, sondern auch gewisse Schritte, die an sich einem solchen Abwurf vorausgehen." [72) 73)] Noch deutlicher formuliert Fenwick die Begründung für eine weite und moderne Auslegung der Angriffsdefinition, indem er schreibt: "Clearly not, in the old traditional sense. But clearly so, if we are to regard an atomic warhead ready to be fired from a missile base as a potential or constructive armed attack when in the hands of one whose intentions could easily be read from his past conduct. An armed attack in the old days still gave time for defense, an armed attack from a missile base located within short range would make self-defense meaningless, there would be nothing left to defend, if the victim were to await concrete evidence of the attack. A threat to the peace takes a new meaning, when the threat can be converted at any moment into an armed attack against which defense would be too late." [74)]

72) Abgedruckt in Dept. of State Publ. 2702; zitiert bei Berber, Bd. 2, S. 12, Fußnote.

73) Vgl. hierzu Wright, in AJ 1963, auf Seite 561, wo er schreibt: "The United States, on July 12, 1946, suggested that a treaty providing such control for international atomic energy should define armed attack in a manner appropriate to atomic weapons, and include in the definition not simply the dropping of an atomic bomb but also certain steps in the themselves preliminary to such action."

74) Fenwick, in AJ 1963, S. 589.

Mit dieser geradezu klassischen Formulierung, die kaum besser das Problem treffen könnte, deckt Fenwick die Unbrauchbarkeit der in Artikel 51 der Charta bestehenden Angriffsdefinition auf, soweit sie Staaten betrifft, die im Besitze von Atombomben und den dazu gehörigen Trägerwaffen sind. Zweck des Selbstverteidigungsrechtes nach Artikel 51 der Charta ist es doch, dem Sicherheitsstreben der Staaten entgegenzukommen. "Who could feel secure, if he had to live with a pistol pointed at him day and night?" [75] Was aber war dieser Aufbau von Raketenwaffen offensiven Charakters auf Kuba anderes als ein Angriff gegen die Sicherheit des amerikanischen Kontinents. So sprach auch Präsident Kennedy in seiner Proklamation davon, daß die Blockade den Zweck hätte, "to defend the security of United States," [76] und Stevenson erklärte vor dem Sicherheitsrat: "The Soviet action in Cuba has created a new and dangerous situation by sudden and drastic steps, which imperil the security of all mankind." [77] Die Charta der Vereinten Nationen bezeichnet wohl den Angriff auf die Sicherheit eines [illegible] nicht als Angriffshandlung, welche das Selbstverteidigungsrecht des betroffenen Staates auslöst, da sie von der Annahme ausgeht, durch ihr System der kollektiven Sicherheit allen diesbezüglichen Angriffen gewachsen zu sein. Aber was soll dann geschehen, wenn die Vereinten Nationen trotz der Bestimmungen der Charta diese Sicherheit nicht mehr garantieren können und das System der kollektiven Sicherheit, wie es in der Charta vorgesehen ist, insoweit versagt. Beispiele für ein solches Versagen der Vereinten Nationen sind in der jüngsten Vergangenheit zur Genüge offensichtlich geworden. Ist nicht gerade die Kuba-Krise eines der besten Beispiele dafür? Fenwick meint dazu: "Perhaps the simplest answer is that when the procedures of collective security, whether under

---

75) Fenwick, in AJ 1963, S. 589.
76) Kennedy, in Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 717.
77) Stevenson, in Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 731.

the Charter of the United Nations or under the Rio-Treaty, cannot meet a situation in which recourse to the inherent right of self-defense is justified, we are thrown back upon the law of precollective security days when a nation, confrontal with the danger of an attack took such measures as in its judgement were necessary." [78]

Artikel 51 ist nun die einzige Norm in der Charta, die einem Staat das Recht gibt, Gewaltmaßnahmen gegen einen anderen ohne dessen Willen zu ergreifen. Diese Tatsache gibt Artikel 51 infolge des Versagens der Vereinten Nationen bei der Erhaltung der internationalen Sicherheit eine neue Bedeutung, indem der Begriff "bewaffneter Angriff" eine weite Auslegung insoweit erfährt, als auch der Angriff gegen die Sicherheit eines Staates bei einem Nichteingreifen der Vereinten Nationen davon erfaßt wird.

Das Verhalten von Kuba und der UdSSR im Oktober 1962 stellt zweifellos einen Angriff gegen die interamerikanische Sicherheit dar. Bei einer weiten Auslegung des Aggressionsbegriffes in Artikel 51 ist diese Handlungsweise nicht nur als Bedrohung der Sicherheit des amerikanischen Kontinents, sondern als Angriffshandlung im Sinne der Charta zu werten.

In einem engen Zusammenhang zu dem System der kollektiven Sicherheit steht das Gleichgewicht der Mächte (balance of powers), welches heute eine Voraussetzung für die Sicherheit und den Frieden in der Welt ist. [79] Eine Störung dieses Gleichgewichtes hat damit gleichzeitig eine Beeinträchtigung des Weltfriedens zur Folge. Beispiel dafür ist gerade der sowjetische Raketenaufbau auf Kuba, einem Staat, welcher in der unmittelbaren Einflußsphäre der Großmacht USA liegt. So sagt MacChesney, daß diese Angriffsraketen "posed the threat of a drastic change in the balance of power on which the universal and regional security system depend." [80]

---

78) Fenwick, in AJ 1963, S. 591.
79) Siehe hierzu Wright, in AJ 1956, S. 516 ff.
80) MacChesney, S. 594.

Diese Verschiebung in dem Gleichgewicht der Mächte ist nach meiner Ansicht von rein militärischem Charakter. Politisch war sie schon Realität, als Ministerpräsident Castro sein Land dem Kommunismus öffnete und damit die kommunistischen sowjetischen Ziele der Weltrevolution in die westliche Hemisphäre hineintrug. [81] In diesem Zusammenhang ist deshalb nur die Frage zu stellen: Berechtigt die drohende Störung des militärischen Gleichgewichtes den dadurch betroffenen Staat zur bewaffneten Verteidigung? Dahm beantwortet diese Frage folgendermaßen: "Potentielle Gefahren, die bloße Möglichkeit oder auch Wahrscheinlichkeit eines militärischen Angriffes in der Zukunft, etwa eine gefährliche Verschiebung des politischen oder militärischen Gleichgewichts zwischen den Staaten . ... für sich allein reicht nicht aus, um eine bewaffnete Verteidigung zu legitimieren." [82] Wenn aber die Intensität dieser Verschiebung des Gleichgewichtes so bedeutend ist, daß sich in der unmittelbaren Nähe der einen Macht die andere arrangiert und ihre neugewonnene Position auf das stärkste ausbaut, kann man dann dieser Ansicht noch beipflichten? Im Völkerrecht wurde schon immer das besondere Recht der Großmächte auf eine politische Einflußsphäre anerkannt. [83] "Unter politischer Einflußsphäre ist dabei ein nicht zum Staatsgebiet der betreffenden Großmacht gehörender Raum zu verstehen, indem sie das Recht beansprucht, jede ihr nicht genehme wesentliche Änderung der Herrschaftsverhältnisse . . . zu verhindern und jeden Eingriff einer dritten Macht in diesem Raum - durch Angriff, Androhung, politischen oder wirtschaftlichen Druck - als gegen sich gerichtet anzusehen und abzuwehren, während sie die in dieser Sphäre liegenden Staaten für verpflichtet hält, Handlungen

---

81) McDougal bezeichnet dies als "a serious disruption in the world balance of powers between the totalitarian and non-totalitarian states." S. 601.
82) Dahm, Bd. 2, S. 415.
83) Vgl. hierzu von der Heydte, Bd. 1, S. 108.

zu unterlassen, die eine politische Einmischung Dritter in diesem Raum ermöglichen." [84] Daß Kuba zu der politischen und militärischen Einflußsphäre der USA gehört, bedarf nach meiner Ansicht keiner Erörterung. Geschaffen wurde diese Einflußsphäre durch Gewohnheitsrecht (Monroe-Doktrin) und durch Vertrag (Panamerikanische Union und OAS). In diesem Raum steht der Großmacht, hier den USA, ein "spezielles Interventionsrecht" [85] zu. Ein solches Recht der Großmächte ergibt sich auf Grund Gewohnheitsrechtes, wurde aber auch in der Völkerbundsatzung und in der Charta der Vereinten Nationen anerkannt. Es gelangt heute dadurch zu einer besonderen Bedeutung, da eine Verschiebung des Gleichgewichtes der Mächte meistens auch die Einflußsphäre einer Großmacht berührt. Insoweit, als dies der Fall ist, erstarkt das Verteidigungsrecht der betroffenen Großmacht und dehnt sich auf deren Einflußsphäre aus. Der Angriffsbegriff des Artikels 51 der Charta erfährt dadurch eine weitere Auslegung, indem gewisse Handlungen, die Angriffen vorauszugehen pflegen, und die in der Einflußsphäre einer Großmacht unternommen werden, in besonders starkem Maße Angriffscharakter erhalten, soweit sie atomare Angriffsmöglichkeiten beinhalten.

Die Kuba-Blockade muß daher ihre Rechtfertigung auch auf Grund der unbestrittenen Großmachtstellung der USA finden, da der sowjetische Raketenaufbau innerhalb der Einflußsphäre der USA stattfand.

Betrachtet man den Aufbau offensiver Raketenbasen auf Kuba als Angriffshandlung, so stellt sich die Frage nach der vom Völkerrecht für die Zulässigkeit der Selbstverteidigungsmaßnahme geforderten Gegenwärtigkeit des Angriffes. Gerade diese Frage wird meiner Ansicht durch die weite Auslegung des Begriffes der Aggression in Artikel 51 der Charta gelöst. Denn wie oben schon ausgeführt wurde, ist gegen einen im Gange befindlichen Atombombenangriff, der

---

84) Von der Heydte, Bd. 1, S. [illegible].
85) Von der Heydte, Bd. 1, S. [illegible].

damit gegenwärtig ist, eine Verteidigung kaum möglich. Die Gegenwärtigkeit des Angriffes muß deshalb vorverlegt werden auf die Schritte, die gewöhnlich einem solchen Abwurf vorausgehen. Wenn man von dieser Ansicht ausgeht, stellt das Verhalten von Kuba und der Sowjetunion im Oktober 1962 einen "gegenwärtigen" Angriff dar. Dieser Angriff war auch rechtswidrig, da kein Rechtfertigungsgrund vorlag. Insbesondere kann der Aufbau offensiver Raketenstellungen auf Kuba nicht damit begründet werden, daß er zur Verteidigung Kubas notwendig war, da er das zur Verteidigung notwendige Maß beträchtlich überschritten hatte und den USA eine Angriffsabsicht nicht nachgewiesen werden konnte. Zudem ist dieser Aufbau als Verstoß gegen das geltende Völkerrecht, nämlich gegen Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen, anzusehen. [86]

Die Kuba-Blockade war daher als Selbstverteidigungsmaßnahme gegen einen gegenwärtigen, rechtswidrigen Angriff im Sinne des Artikels 51 der Charta der Vereinten Nationen gerechtfertigt.

Die Kuba-Blockade als "präventive" Maßnahme.

Die Tatsache, daß die USA vor einem tatsächlichen Angriff von Kuba und der UdSSR Verteidigungsmaßnahmen ergriffen, gibt diesen Aktionen präventiven Charakter [87] und berechtigt gleichzeitig zu der Frage nach der Zulässigkeit präventiver Maßnahmen bei einem bevorstehenden Angriff. Die Zulässigkeit der präventiven Selbstverteidigung ist in der Völkerrechtslehre stark umstritten. Grundsätzlich berechtigt zur Selbstverteidigung nur ein gegenwärtiger Angriff. So sagt Wengler: "Die gewaltsame Verteidigung gegen einen einfachen bewaffneten Angriff ist erst zulässig, wenn der bewaffnete Angriff bereits eingesetzt hat." [88] Wengler versteht hier unter gewaltsamer Verteidigung jedoch den Gegenangriff.

---

86) Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt I, Kapitel 1 der Arbeit.
87) So schreibt auch Wright: "The quarantine itself was a preventive measure . . ." In AJ 1963, S. 562.
88) Wengler, Bd. 1, S. 529.

Wie die Kuba-Blockade aber bewies, ist es nicht immer erforderlich, daß die Verteidigungsmaßnahme in einem Gegenangriff besteht; vielmehr kann auch eine wesentlich geringere militärische Gewaltanwendung dem Zweck der Selbstverteidigung genügen. Insoweit stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit präventiver Maßnahmen, die keinen Angriff darstellen, in einem neuen Licht. Die größte Bedeutung für die Frage der Zulässigkeit der präventiven Selbstverteidigung kommt aber, da bei dieser Art der Verteidigung ein Angriff noch nicht vorliegt, der Frage zu, welches Verhalten des gegnerischen Staates die "vorbeugende" Maßnahme rechtfertigt. Nach Ansicht von Wengler "ist der nur durch Angriffsabsichten oder Angriffsvorbereitungen eines anderen Staates provozierte Präventivangriff durch das Recht der Selbstverteidigung mit Gewalt nicht gedeckt." [89] Wengler geht hier aber nur davon aus, daß bei Vorliegen dieser beiden Merkmale der "Präventivangriff" nicht gerechtfertigt ist, spricht aber nicht darüber, ob bei Vorliegen dieser Voraussetzungen andere weniger beeinträchtigende Präventivmaßnahmen zulässig sind. Dahm hält es für zweifelhaft, "ob nicht in Fällen dringender Gefahr auch präventive Selbstverteidigung zulässig ist." Er läßt diese Frage mit dem Hinweis darauf, daß "in einer Welt hochgerüsteter Staaten" es schwer sei, "die aktuelle von der potentiellen Bedrohung zu unterscheiden," [90] offen. So ist die Frage nach der Zulässigkeit der präventiven Selbstverteidigung im wesentlichen ungeklärt. Auch Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen macht hierzu, wenigstens dem Wortlaut nach, keine Aussage. Bei einer weiten Auslegung der Definition des Angriffes, wie sie oben besprochen wurde, [91] wird die präventive Selbstverteidigung insoweit für zulässig erklärt, als die einem bewaffneten Angriff vorausgehenden Handlungen zum Angriff gerechnet werden und dem Angegriffenen die Möglichkeit geben, sich so zu verhalten,

---

89) Wengler, Bd. 1, S. 529.
90) Dahm, Bd. 2, S. 415.
91) Vgl. Teil C, Abschnitt III, Kapitel 7 der Arbeit.

als wäre der Angriff gegenwärtig. Insoweit wird, da ja ein tatsächlicher Angriff noch nicht vorliegt, die Selbstverteidigung"präventiv". Sie ist in besonders starkem Maße an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden, das heißt, sie darf nicht selbst zum bewaffneten Angriff schreiten, wenn beim Gegner nur die Angriffsabsicht besteht oder Angriffsvorbereitungen getroffen werden, da diese Handlungen noch keine "gegenwärtige" Aggression darstellen. Die präventive Gegenmaßnahme muß vielmehr der Intensität der sie hervorrufenden "Aggressionshandlung" entsprechen.
Da die Kuba-Blockade in keiner Weise als bewaffneter Angriff zu werten ist, erhält sie als präventive Aktion im Rahmen der Selbstverteidigung ihre Rechtfertigung durch Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. So schreibt auch MacChesney: "It was in fact anticipatory individual and collective self-defense permitted by that article." 92)

3. Die Kuba-Blockade und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Auch das Recht der Selbstverteidigung unterliegt, wie alle vom Völkerrecht erlaubten Gewaltakte, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Dieser Grundsatz wirkt sich in zweifacher Hinsicht aus:
a) Notwehr rechtfertigt "den Rückgriff auf Gewalt nur dann, wenn nicht mehr Gewalt angewandt wird als dem, der sich in Notwehr glaubt, zur Abwehr des Angriffs bona fide notwendig erscheint." 93)
b) Angriffshandlung und Verteidigungsmaßnahme müssen sich in der Intensität der Gewaltanwendung und in dem Grade der Rechtsgüterverletzung entsprechen.
Den USA boten sich in ihrer Abwehrmaßnahme gegen den sowjetischen Raketenaufbau auf Kuba mehrere Möglichkeiten. So wurde ein überraschender Luftangriff auf Kuba zur

---

92) MacChesney, S. 596.
93) Von der Heydte, Bd. 2, S. 112.

Ausschaltung der Raketen erwogen. Ferner dachte man an eine überraschende Invasion auf Kuba mit dem Ziel, die Raketenstellungen zu zerstören. Daß diese einschneidenden Maßnahmen nicht zur Ausführung gelangten, sondern an deren Stelle nur eine Blockade verhängt wurde, drückt den Standpunkt der amerikanischen Regierung klar aus, daß ihr in diesem Zeitpunkt der Kuba-Krise das Mittel der Blockade notwendig und angemessen erschien. So sind auch Christol und Davis der Ansicht: "The U.S. sought a policy with respect to the Cuban crisis, which would accomplish our purposes with the appropriate and necessary opportunity to remove this grave threat by means other than general war." 94) Die Notwehrmaßnahme der USA entsprach auch in der Form der Blockade dem rechtswidrigen Verhalten von Kuba und der UdSSR, insbesondere auch deshalb, da es zu einer Anwendung von Waffengewalt nicht kam. Ebenfalls wurde durch die Blockade die territoriale Unversehrtheit von Kuba nicht verletzt.

Die Blockademaßnahmen waren deshalb, wie MacChesney schreibt, "moderate measures, skillfully executed, whose purpose was to prevent war." 95) Nach seinen Worten war die Kuba-Blockade "clearly within the legal limits of proportionality." 96) Auch andere amerikanische Autoren vertreten den Standpunkt, daß die Blockade dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprach. So meinen Christol und Davis: "The doctrine of proportionality was thoroughly implemented and adhered to by the states initiating and implementing the quarantine action." 97) McDougal ist der Ansicht: "The employment of force, . . ., was clearly in intensity and magnitude to that necessary to removal of the provoking threat." 98)

---

94) Christol und Davis, S. 541.
95) MacChesney, S. 597.
96) MacChesney, S. 596.
97) Christol und Davis, S. 540.
98) McDougal, S. 603.

IV. Die Kuba-Blockade als Notstandsmaßnahme.

Eine rechtliche Begründung der Kuba-Blockade wäre unvollständig, wenn sie sich nicht auch mit dem Notstandsrecht auseinandersetzen würde. Zwar wurde in den offiziellen Erklärungen der Regierung der Vereinigten Staaten und von seiten der OAS niemals auf das Notstandsrecht Bezug genommen, Aufgabe dieser Arbeit muß aber sein, alle in Betracht kommenden Möglichkeiten für eine rechtliche Begründung der Blockade zu untersuchen.

1. Wesen und Zulässigkeit des Notstandes im Völkerrecht.

Die Frage, ob sich ein Staat bei Bedrohung seiner lebenswichtigen Interessen auf das Notstandsrecht berufen darf, um Maßnahmen zu begründen, die nicht durch das Selbstverteidigungsrecht gerechtfertigt sind, ist in der völkerrechtlichen Literatur und Praxis umstritten. Ein Handeln im Notstand liegt vor, wenn "ein Staat aktiv in den Bereich eines Staates eingreift, aus dem ihm keine Gefahr droht, um sich aus einer Zwangslage zu retten." [1] Die Lehre vom Notstandsrecht geht auf die naturrechtliche Auffassung von dem Anspruch jedes Staates auf Selbsterhaltung zurück [2] und besagt, daß sich ein Staat "zwecks Wahrung seiner vitalen Interessen, seiner Unabhängigkeit und Ehre . . . über einen geltenden Rechtssatz hinwegsetzen" darf und "daß jener Staat, in dessen Bereich der rechtswidrige Eingriff erfolgt, diesen dulden" muß. [3] Die Notstandsmaßnahme stellt daher immer einen Verstoß gegen eine geltende Völkerrechtsnorm dar, der aber nach naturrechtlicher Auffassung durch den Notstand legitimiert wird. So schreibt auch Wengler: "Die verpflichtende Kraft einer jeden völkerrechtlichen Norm wird . . . auf Grund eines wohl nicht durch Vertrag abzuschaffenden Völkerrechtssatzes (Naturrecht)

---

1) Verdross, S. 332.
2) Vgl. hierzu Guggenheim, Bd. 2, Kapitel VIII, D, 4.
3) Guggenheim, Bd. 2, S. 565.

suspendiert, wenn die Erfüllung der Verpflichtungen aus der Norm in der konkreten Situation die Befriedigung lebenswichtiger Interessen des Verpflichteten hindern würde." [4] Anderer Ansicht ist Dahm. Er vertritt die Auffassung, daß sich "dem Naturrecht, wie immer verstanden, . . . ein allgemeines Prinzip dieser Art nicht entnehmen" läßt, da"das letzte Ziel des Völkerrechts . . . die Erhaltung und Entwicklung der internationalen Gemeinschaft" ist, deren"Existenz aber durch die extreme Ausdehnung des staatlichen Selbsthilferechts, jedenfalls so lange in Frage gestellt"wird, "wie es an internationalen Instanzen fehlt, die das Bestehen der Notlage objektiv und unparteiisch feststellen könnten." [5] Von der Heydte läßt die Frage nach der Zulässigkeit der Notstandsmaßnahme offen [6] und weist damit daraufhin, daß das Problem einer Lösung noch bedarf. Zu einer Kodifikation des Notstandes ist es auf vertraglicher Grundlage in begrenztem Maß nur im Kriegsrecht gekommen, "um den militärischen Notwendigkeiten Rechnung zu tragen." [7] So ist nach Artikel 23 g der Haager Landkriegsordnung von 1907 die Zerstörung oder die Wegnahme feindlichen Eigentums rechtmäßig, wenn die Notwendigkeit des Krieges diese Handlungen dringend erfordert. [8]

Zu einer positivrechtlichen Regelung des allgemeinen Notstandes ist es jedoch nicht gekommen, insbesondere schweigt sich das moderne Völkerrecht, die Charta der Vereinten Nationen, darüber aus. Aber auch auf gewohnheitsrechtlicher Basis entstand kein Notstandsrecht, da, wie Guggenheim schreibt, "das Vorhandensein des Notstandstandsrechtes im Rahmen des

---

4) Wengler, Bd. 1, S. 387.
5) Dahm, Bd. 2, S. 439.
6) Vgl. hierzu von der Heydte, Bd. 1, S. 314, wo er ausführt: "Setzen die Organe eines Staates, dessen Existenz bedroht ist, zur Abwehr dieser Gefahr eine Handlung, zu deren Setzung sie an sich völkerrechtlich nicht befugt sind, gegen eine andere Person des Völkerrechts, von der diese Gefahr nicht ausgeht, so mag es fraglich sein, ob sie rechtswidrig handeln."
7) Wengler, Bd. 1, S. 389.
8) Vgl. hierzu Guggenheim, Bd. 2, S. 564/565.

Vertragsrechtes . . . nicht das grundsätzliche Bestehen eines den Notstand anerkennenden universellen Völkergewohnheitsrechtssatzes" präjudiziert. [9]

2. Würdigung der Blockade unter dem Gesichtspunkt des Notstandes.

In einem neuen Licht stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit der Notstandsmaßnahme bei der rechtlichen Würdigung der Kuba-Blockade. [10] Grundsätzlich schließt eine Maßnahme, die durch das Recht der Selbstverteidigung gerechtfertigt ist, eine Würdigung der gleichen Maßnahme unter dem Gesichtspunkt des Notstandes aus, da das Recht der Selbstverteidigung eine rechtswidrige Handlung der Person des Völkerrechts, gegen welche die Maßnahme gerichtet ist, voraussetzt. Ein wesentliches Merkmal der Notstandsmaßnahme ist es aber, daß sie sich gegen eine Person des Völkerrechts richtet, welche sich keiner Völkerrechtsverletzung schuldig gemacht hat, die eine Selbstverteidigung legitimieren würde. So meint auch von der Heydte: "Vom Notstand ist die legitime Verteidigung und der Selbstschutz zu unterscheiden," welche "sich gegen eine Person des Völkerrechts, die selbst völkerrechtliche Normen verletzt hat," richten. [11] Die Selbstverteidigung ist aber nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen dem Wortlaut nach nur zulässig, wenn ein "bewaffneter Angriff" vorliegt. Was geschieht jedoch, wenn eine Person des Völkerrechts zwar eine rechtswidrige Handlung begeht, diese aber keinen "bewaffneten Angriff" nach dem Wortlaut von Artikel 51 darstellt und man der Ansicht ist, daß deshalb dem betroffenen Staat das Selbstverteidigungsrecht nicht zusteht? Führt diese Darstellung nicht zu ganz neuen Aspekten für den Begriff des Notstandes? Nach meiner Ansicht muß ein Staat sich dann auf ein Handeln im Notstand berufen dürfen - soweit überhaupt die Notstandsmaßnahme zulässig ist - , wenn er durch das völkerrechtswidrige Verhalten eines anderen Staates in seinen

---

9) Guggenheim, Bd. 2, S. 565.
10) Hierbei ist es hier ohne Bedeutung, ob man den Notstand als Rechtfertigungs- oder Schuldausschließungsgrund betrachtet.
11) Von der Heydte, Bd. 1, S. 314.

lebenswichtigen Interessen bedroht wird, dieses ihn aber nach geltendem Völkerrecht nicht zu Repressalien oder Selbstverteidigungsmaßnahmen legitimiert. Denn Voraussetzung für eine Notstandsmaßnahme ist im Gegensatz zum Selbstverteidigungsrecht nicht ein "bewaffneter Angriff", sondern eine Notlage, die dann gegeben ist, wenn lebenswichtige Interessen eines Staates gefährdet sind. Solche "Notlagen können sich auch in Friedenszeiten ergeben." [12] Sie können nach Ansicht von Dahm "daraus entstehen, daß sich auf dem Gebiet eines Staates in der Nachbarschaft eines anderen Staates eine Gefahrenquelle bildet, aber der Staat, auf dessen Gebiet sie entsteht sie nicht beseitigen kann oder will." [13]

Der Aufbau von Raketenstellungen auf kubanischem Territorium ermöglichte es der UdSSR in unmittelbarer Nähe der USA und der lateinamerikanischen Staaten Mittelstrecken- und Mittelfernraketen mit atomaren Sprengköpfen abzuschießen. Damit war eine Gefahrenquelle größten Ausmaßes für diese Staaten geschaffen, die bis zu diesem Zeitpunkt außerhalb einer solchen Drohung lagen. Gleichzeitig waren damit lebenswichtige Interessen dieser Staaten bedroht, da ihr Handeln beeinflußt wurde durch die unausgesprochene Drohung, die mit der Existenz dieser Waffen, in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft, verbunden war. Die Bedrohung der Handlungsfreiheit dieser Staaten ist letzten Endes aber nichts anderes als eine Drohung gegen die politische Unabhängigkeit und damit gemäß Artikel 2, Ziffer 4 der Charta der Vereinten Nationen völkerrechtswidrig. Die politische Handlungsfreiheit eines Staates ist ein Rechtsgut, welches zu den vitalen Interessen eines Staates gehört, da davon seine Souveränität und damit seine politische

---

12) Dahm, Bd. 2, S. 441.
13) Dahm, Bd. 2, S. 441/442. Als Beispiel führt hier Dahm an: "So hat die Sowjetunion ihren Einmarsch in Polen im Herbst 1939 mit der durch den Zerfall des polnischen Staates an ihrer Westgrenze entstandenen, für sie gefährlichen Anarchie zu begründen versucht." S. 442, Fußnote 16.

Existenz abhängig ist. Ein besonderes,vitales Interesse an der Beseitigung dieser Drohung hatten die USA in ihrer Stellung als Großmacht und Führerin der westlichen Demokratien, da durch den Aufbau von Raketenstützpunkten auf Kuba das Gleichgewicht der Mächte zugunsten der UdSSR verschoben und damit eine ernste Gefahr für die Sicherheit der USA und der westlichen Hemisphäre eingetreten war. So gab es, wie der Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant, auf einer Sitzung des Sicherheitsrates zur Kubakrise vom Oktober 1962 erklärte, in den 17 Jahren nach Beendigung des 2. Weltkrieges keine gefährlichere und engere Konfrontation der beiden Weltmächte USA und UdSSR als während der Kubakrise vom Oktober 1962.[14] Die Herausforderung der amerikanischen Staaten durch Kuba stellte damit auch eine ernsthafte Gefährdung des Weltfriedens dar.
Die USA und die OAS handelten auf Grund einer Notlage. Eine Würdigung ihrer Blockademaßnahmen gegen Kuba ist daher unter dem Gesichtspunkt des Notstandes gerechtferigt. Inwieweit sind aber diese Maßnahmen, abgesehen von der allgemeinen Zulässigkeit des Notstandes, hier im konkreten Fall unter diesem Gesichtspunkt zulässig? Als Akt der Gewalt unterliegt die Blockade auch als Notstandsmaßnahme dem allgemeinen Gewaltverbot der Charta der Vereinten Nationen, da nur das Selbstverteidigungsrecht dieses Verbot durchbricht. Berücksichtigt man aber diese Möglichkeit der Rechtfertigung nicht, sondern begründet man die Aktion der USA mit einem "Handeln im Notstand", so kommt es zu einem Konflikt zwischen dem geltenden,positiven Völkerrecht, wie es in der Charta der Vereinten Nationen verankert ist und der naturrechtlich fundierten Rechtsansicht des Notstandes. Die Problematik, die sich darausergibt, ist nicht so bedeutend, wie es vielleicht den Anschein hat. Während die Charta als geschriebenes Recht die Rechtsauffassung der meisten Staaten der Welt widerspiegelt, blieb die Zulässigkeit der Notstandsmaßnahme im Völkerrecht mehr oder weniger in Zweifel gestellt. Die überragende Bedeutung

14) Vgl. hierzu "Yearbook of the United Nations",1962,

des Gewaltverbotes der Charta im System des modernen Völkerrechts wird von den meistem Staaten anerkannt und befürwortet. Ein Handeln im Notstand steht daher heute im Gegensatz zum geltenden Völkerrecht (Artikel 2, Ziffer 4 der Charta) und ist daher nicht mehr zulässig. [15] Auch Wengler schränkt die Zulässigkeit der Notstandsmaßnahme im Hinblick auf die Charta ein, indem er schreibt: "Wenn die Wahrung vitaler Interessen durch völkerrechtliches Unrecht anderer nach dem modernen Völkerrecht gehemmt ist, so muß dies erst recht gelten, wenn solche Gewaltanwendung einer Notlage abhelfen soll, die garnicht einmal durch völkerrechtliches Unrecht anderer zustandegekommen ist." [16] Wenn auch Wengler von dem nach meiner Ansicht heute falschen Standpunkt ausgeht, daß man von einer Notstandsmaßnahme nur dann sprechen kann, wenn sie sich gegen einen Staat richtet, der kein völkerrechtliches Unrecht begangen hat, so kommt darin doch seine Meinung zum Ausdruck, daß nach modernem Völkerrecht eine Notstandsmaßnahme, die sich einer Gewaltanwendung bedient, unzulässig ist.
Die Kuba-Blockade ist damit als Notstandsmaßnahme nicht gerechtfertigt.

---

15) Das gleiche gilt für die Repressalie. Vgl. hierzu Teil C, Abschnitt I, Kapitel 4 der Arbeit.
16) Wengler, Bd. 1, S. 390.

V. Zusammenfassung.

Die Kuba-Blockade stellt ein "Novum" in der Geschichte des Völkerrechts dar. Zum ersten Mal trafen die Interessen der beiden Weltmächte USA und UdSSR, die eine Vorrangstellung im Besitze nuklearer Waffen und der dazugehörigen Träger einnehmen, in direkter Konfrontation aufeinander. Daß diese Auseinandersetzung nicht mittels Waffen durchgeführt wurde, sondern auf friedlichem Wege vor dem Forum der Weltöffentlichkeit, den Vereinten Nationen, und unter Vermittlung von deren Generalsekretär U Thant, ist in erster Linie dieser Organisation und dem Willen sämtlicher Beteiligten, den Frieden zu erhalten, zu verdanken. Es war deshalb nicht Ziel dieser Arbeit, Schuld und Unrecht aufzuspüren, sondern über den Rahmen der engen, bestehenden und geltenden Völkerrechtsnormen hinaus neue Maßstäbe für eine zeitgemäße Beurteilung dieses Falles zu finden und damit zu einer Lösung zu kommen, welche nicht verurteilt, sondern aus dem Ziel, der Erhaltung des internationalen Friedens, die Ereignisse um Kuba vom Oktober 1962 bewertet. In dieser Sicht war die Blockade gerechtfertigt als Maßnahme, welche die Sicherheit der amerikanischen Staaten erhalten, Kuba und die UdSSR in keiner Weise geschädigt, die Gefahr eines Krieges zwischen den USA und der Sowjetunion vermindert und damit der Erhaltung des Weltfriedens gedient hat.

Zweifellos stellt das Verhalten der UdSSR und Kubas vom Oktober 1962, der Aufbau von Raketenstützpunkten und die Deponierung von offensiven Raketenwaffen auf Kuba, einen Verstoß gegen das geltende Völkerrecht dar. So erklärte Präsident Kennedy in seiner Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962: "This urgent transformation of Cuba into an important strategic base . . . constitutes an explicit threat to , . . Charter of the United Nations." [1] Dieser Verstoß gegen die Charta rechtfertigt jedoch nicht

1) Präsident Kennedy, in Dept, of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 715.

die Kuba-Blockade unter dem Gesichtspunkt der Repressalie, da die Blockade als Gewaltmaßnahme selbst gegen das geltende Völkerrecht verstößt, indem sie dem Gewaltverbot der Charta in Artikel 2, Ziffer 4 entgegensteht. Dieses Gewaltverbot ist die Grundsatznorm in der Charta, von der es nur wenige Ausnahmen gibt. Solche Ausnahmebestimmungen sind insbesondere Artikel 51 und 53. Artikel 53 behandelt Zwangsmaßnahmen, die auf Grund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen ergriffen werden. Sie bedürfen nach dieser Bestimmung zu ihrer rechtlichen Wirksamkeit der Ermächtigung durch den Sicherheitsrat. Die Kuba-Blockade wurde auf Empfehlung des Konsultativorgans der Organisation Amerikanischer Staaten durchgeführt. Sie stellt daher eine Maßnahme dieser Staatenvereinigung dar, die auch als "Zwangsmaßnahme" nach Artikel 53 der Charta anzusehen ist, da sie als militärische Aktion im Sinne des Artikels 42 dieser Charta betrachtet werden muß. Die Mitgliedschaft Kubas in der OAS allein ist kein Rechtfertigungsgrund für die Blockade, da sie nicht als Einwilligung zu so einem bedeutenden Eingriff in die Souveränität eines Staates, wie ihn die Blockade darstellt, zu werten ist. Eine Ermächtigung durch den Sicherheitsrat war daher für die Rechtmäßigkeit der Blockade nach Artikel 53 notwendig. Der Sicherheitsrat sprach aber eine solche Ermächtigung nicht aus, sondern beschränkte sich darauf, vermittelnd in den Lauf der Verhandlungen zwischen den Beteiligten einzugreifen. Dieses Verhalten des Sicherheitsrates kann aber nicht als Ermächtigung durch konkludentes Handeln angesehen werden, da sie nur durch eine ausdrückliche Erklärung des Rates ausgesprochen werden kann. Eine Ermächtigung durch den Sicherheitsrat liegt damit nicht vor. Nach dem Wortlaut des Artikels 53 wäre die Blockade als Maßnahme einer Staatengemeinschaft danach rechtswidrig, obwohl sie selbst gegen einen Tatbestand gerichtet ist, der eine Völkerrechtsverletzung beinhaltet. Die Vereinten Nationen verhängten keine Sanktionen gegen diesen Verstoß wider das geltende Völkerrecht und bewiesen damit wieder einmal ihr Unvermögen, offensichtliches Unrecht zu ahnden und

den betreffenden Staat zu einer Wiedergutmachung zu zwingen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Großmächte in einen solchen Konflikt verwickelt sind. Ohne die Blockade wäre der Raketenaufbau auf Kuba abgeschlossen worden und würde heute im Herzen des amerikanischen Kontinents die Sicherheit der amerikanischen Staaten mit einer atomaren Drohung belasten, wie sie sich nicht furchtbarer für einen Erdteil, der bisher frei von dieser Drohung war, gedacht werden kann. Es ist deshalb die Frage berechtigt, ob bei einem Nichttätigwerden der Vereinten Nationen in solch einer Situation die Staatengemeinschaft nicht schon aus dem Ziel der Charta, den internationalen Frieden zu erhalten, ermächtigt ist, Zwangsmaßnahmen zu ergreifen, soweit sich der Sicherheitsrat oder die Vollversammlung nicht ausdrücklich dagegen ausspricht und diese Maßnahme in den Zuständigkeitsbereich der Staatengemeinschaft fällt. Ist eine solche Aktion einer regionalen Organisation wirklich geeignet, den Frieden zu erhalten, und ist dieses Ziel auch letzten Endes Ergebnis dieser Maßnahme, so meine ich, ist sie auch rechtmäßig.

Das generelle Verbot der Gewaltanwendung wird für den Einzelstaat und auch für die Staatengemeinschaft durch Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen durchbrochen. In dieser Norm erkennt das Völkerrecht grundsätzlich das individuelle und kollektive Selbstverteidigungsrecht an. Voraussetzung für die Geltendmachung dieses Rechtes ist nach dem Wortlaut der Bestimmung des Artikels 51 ein "bewaffneter Angriff". Die Errichtung von Raketenstellungen und die Lagerung von offensiven Raketen auf kubanischem Territorium stellen einen Angriff in diesem Sinne nicht dar. Der Angriffsbegriff der Charta in Artikel 51 ist aber nicht abschließend und umfassend, indem die Charta selbst diesen Begriff nicht interpretiert. Diese Lücke versuchten die Schöpfer der Charta dadurch zu schließen, daß sie dem Sicherheitsrat die Feststellung einer Angriffshandlung in Artikel 39 der Charta übertrugen. Diese

Regelung erwies sich jedoch nicht als ausreichend, da aus politischen Gründen eine solche Feststellung oftmals an dem Veto der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates scheiterte. Man befaßte sich deshalb in den Vereinten Nationen bald mit der Normierung einer Angriffsdefinition. Hierbei zeichnete sich besonders die Sowjetunion aus, welche eine Reihe von Entwürfen vorlegte. Artikel 7 des sowjetischen Entwurfes von 1956, der auch schon in der Angriffsdefinition von 1933 enthalten war, gibt einem Staat, in dessen Grenznähe ein anderer Staat erhebliche Streitkräfte zusammenzieht oder mobilisiert, das Recht, Gegenmaßnahmen militärischen Charakters zu treffen, welche den oben genannten entsprechen. Die Grenzen dürfen dabei jedoch nicht überschritten werden. Die Kuba-Blockade stellt eine solche militärische Gegenmaßnahme dar, welche die Grenzen Kubas nicht verletzte und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprach. Die UdSSR muß, wenn die Blockade nach ihrer eigenen Definition rechtmäßig ist, dies gegen sich gelten lassen, indem der Angriffsbegriff der Charta eine solche Auslegung erfährt.

Die Versuche in den Vereinten Nationen, eine Angriffsdefinition zu entwickeln, beweisen deutlich die Auffassung aller Mitgliedstaaten, daß der Angriffsbegriff in der Charta den modernen Erfordernissen nicht genügt. Gerade im Atomzeitalter mit seinen Möglichkeiten des vernichtenden Überraschungsangriffes, gegen den es kaum eine Verteidigung gibt, bedarf der Begriff der Aggression einer weiten Auslegung, indem schon die Angriffsdrohung zu den Angriffshandlungen gerechnet und damit die Gegenwärtigkeit des Angriffes vorverlegt wird. Eine Angriffsdrohung, die zu der Notwehrmaßnahme nach Artikel 51 berechtigt, liegt dann vor, wenn ein Angriff gegen eine Person des Völkerrechts unmittelbar bevorsteht, das heißt, diese Person bedroht. Die Angriffsdrohung läßt sich insbesondere aus der Angriffsabsicht erkennen. Eine solche Absicht muß sich Kuba und die Sowjetunion entgegenhalten

lassen, insoweit nämlich als sich diese Absicht auf das von der Sowjetunion anerkannte Institut des "indirekten Angriffes" bezieht. Denn aus dem ganzen Verhalten von Kuba und der UdSSR vor dem Oktober 1962, in der Hauptsache aus deren subversiven Tätigkeit in den lateinamerikanischen Ländern,ist der Schluß berechtigt, daß der Aufbau von offensiven Raketenstellungen auf Kuba diese Tätigkeit mit dem nötigen militärischen Rückhalt versehen sollte, indem jeder Widerstand durch die Drohung des Einsatzes der Raketenwaffen unterdrückt werden sollte. Die Kuba-Blokkade richtete sich damit gegen eine Angriffsdrohung von seiten der UdSSR und Kubas. Bei einer weiten Auslegung des Angriffes in Artikel 51 der Charta war die Kuba-Blockade daher als Selbstverteidigungsmaßnahme rechtmäßig, da auch der im Völkerrecht geltende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Beachtung fand. Die Blockade war das maßvollste Mittel, einer solchen Angriffsdrohung zu begegnen und die Intensität der Gewaltanwendung entsprach auch dem Grade der Rechtsgüterverletzung von seiten der UdSSR und Kubas.

Die Blockademaßnahmen der USA und der OAS waren daher gerechtfertigt aus dem Zusammenhang der geltenden Völkerrechtsnormen und deren Entwicklung im modernen Völkerrecht, dessen erstes Ziel es heute ist, den Frieden in der Welt zu erhalten. Daß dieser Zweck durch die Haltung und auch durch die Bereitschaft der Beteiligten, im Interesse des Friedens die Streitigkeiten auf friedlichem Wege beizulegen, erreicht wurde, zeugt von einer neuen Einstellung der Völkerrechtsgemeinschaft in ihren internationalen Beziehungen und der Erkenntnis, daß der Krieg nicht mehr "die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln" [2] ist. Dies ist eines der positiven Ergebnisse der Ereignisse vom Oktober 1962 in der Karibischen See.

---

2) Clausewitz, S. 108.

D. Literatur- und Abkürzungsverzeichnis

AJ = American Journal of International Law

A k a d e m i e der Wissenschaften der UdSSR, Völkerrecht, Hamburg 1960.
Zitiert: Akademie der Wissenschaften der UdSSR.

A m e r i c a n Bar Association Journal, December 1962, 1141, The legal Basis for the Quarantine of Cuba.

A n d r e e , Martin, Blockade, Eine völkerrechtliche Untersuchung, Würzburg 1938.
Zit.: Andree.

A n n u a l R e p o r t of the Secretary-General on the Work of the Organization 16 June 1962 - 15 June 1963, Security Council meetings in connexion with the crisis in the Caribbean, S. 40 - 44, New York 1963.
Zit.: Annual Report.

B e r b e r , Friedrich, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1, Allgemeines Friedensrecht, München und Berlin 1960.

B e r b e r , Friedrich, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 2, Kriegsrecht, München und Berlin 1962.
Zit.: Berber, Bd. 2.

B l e i b e r , F., Blockade und Konterbande, 1940.

B ö d i g h e i m e r , Walter, Die Herbstkrise von 1956 vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen, in: Europa-Archiv, 1957, S. 10157 - 10172.
Zit.: Bödigheimer.

B o g h d a n o w , O., Piraten des 20. Jahrhunderts, in: Arbeit vom 25.10.1962.

B o w e t t , D. W., Collective Defence under the Charter of the United Nations, in: British Year-Book of International Law, 32. Bd. 1955/56, S. 130 - 161.

B o w e t t , D. W., Self- Defence in International Law, New York 1958.
Zit.: Bowett, Self-Defence.

B r i g g s , Herbert W., The Law of Nations, Cases, Documents and Notes, Second Edition, London 1953.

B r o w n l i e , The Use of Force in Self-Defence, British Year-Book of International Law 1961, S. 183.

C h a y e s , Abram, The Legal Case for U. S. Action on Cuba, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 19, 1962, S. 763-765.
Zit.: Chayes, Dept. of State Bulletin.

C h a y e s , Abram, Law and the Quarantine of Cuba, in: Foreign Affairs, April 1963, S. 550-557.
Zit.: Chayes, Foreign Affairs.

C h r i s t o l , Carl Q. und D a v i s , Charles R., Maritime Quarantine: The Naval Interdiction of Offensive Weapons and associated Material to Cuba, 1962, in: AJ 1963, No 3, S. 525-546.
Zit.: Christol und Davis.

C h r u s c h t s c h o w , Nikita, S., Antwortnote an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant, in: Prawda vom 26. 10. 1962.

C h r u s c h t s c h o w , Nikita, S., Schreiben an Präsident Kennedy vom 27. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 741-743.
Zit.: Chruschtschow, Schreiben an Präsident Kennedy.

C h r u s c h t s c h o w , Nikita, S., Schreiben an Präsident Kennedy vom 28. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 743-745.

v. C l a u s e w i t z , Karl, Vom Kriege, 16. Aufl., Bonn 1952.
Zit.: Clausewitz.

C o l o m b o s , John, C., Internationales Seerecht, München-Berlin 1963.
Zit.: Colombos.

D a h m , Georg, Völkerrecht, Bd. 1, Stuttgart 1958.

D a h m , Georg, Völkerrecht, Bd. 2, Stuttgart 1961.
Zit.: Dahm, Bd. 2.

D a h m , Georg, Völkerrecht, Bd. 3, Stuttgart 1961.

Dept. of State Bulletin = The Department of State Bulletin

Dept. of State Publ. = Department of State Publication

D e p t . of State Bulletin, January 23, 1961, S. 107, Invasion gegen Panama, Nicaragua, die Dominikanische Republik und Haiti.
Zit.: Dept. of State Bulletin, January 23, 1961.

E i s e n h o w e r , Dwight D., President reduces Cuban Sugar Quota for Balance of 1960, in : Dept. of State Bulletin, July 25, 1960, S. 140 ff.
Zit.: President reduces Cuban Sugar Quota for Balance of 1960.

E i s e n h o w e r , Dwight D., President sets Cuban Sugar Quota at Zero for First Quarter of 1961, in: Dept. of State Bulletin, January 2, 1961.
Zit.: President sets Cuban Sugar Quota at Zero for First Quarter of 1961.

E i s e n h o w e r , Dwight D., Erklärung zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kuba vom 3. Januar 1961, in: Dept. of State Bulletin, January 23, 1961, S. 103 ff.
Zit.: Eisenhower, Erklärung vom 3. Januar 1961.

F a l c k e , Horst, P., Le blocus pacifique, Leipzig 1919.

F e n w i c k , Charles, G., International Law, 3. Edition, New York 1952.
Zit.: Fenwick, International Law.

F e n w i c k , Charles, G., The Quarantine against Cuba: Legal or Illegal? in: AJ 1963 No 3, S. 588-592.
Zit.: Fenwick, in AJ 1963.

v. F e r n e c k , Alexander, Hold, Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz 1908/1909, in: Handbuch des Völkerrechts, Bd. 6, Stuttgart 1914.
Zit.: von Ferneck.

F i t z m a u r i c e , The Definition of Aggression, in: The International and Comparative Law Quarterly, Bd. 1, 1952, S. 137-148.

F r a n z e w , J., Die Zeiten des Faustrechts sind vorbei, in: Prawda vom 28.10.1962.

G ö p p e r t , Otto, Der Völkerbund,in: Handbuch des Völkerrechts, Stuttgart 1938.
Zit.: Göppert.

G u g g e n h e i m , Paul, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1, Basel 1948.

G u g g e n h e i m , Paul, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 2, Basel 1951.
Zit.: Guggenheim, Bd. 2.

v. H a n s e m a n n , Fritz, D., Die Lehre von der einheitlichen Reise im Rechte der Blockade und Kriegskonterbande, in: Beiheft zur Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, Bd. 4, Breslau 1910.
Zit.: Hansemann.

H a r s h , Präventivkrieg und militärisches Gleichgewicht, in: Außenpolitik, 4. Jhrg. 1954, S. 5-11.

H a r t , The Monroe-Doctrine, Boston 1916.

v o n d e r H e y d t e , Friedrich,August, Völkerrecht, Bd. 1, Köln 1958.
Zit.: von der Heydte, Bd. 1.

v o n d e r H e y d t e , Friedrich,August, Völkerrecht, Bd. 2, Köln-Berlin 1960.
Zit.: von der Heydte, Bd. 2.

H i l l e r , K., Die Friedensblockade, in: Neue Rundschau, Berlin 1923.

H o g a n , A., Pacific Blockade, Oxford, 1908.

I s a k o w , B., Kubanische Krise,in: Neue Zeit, 1962, Nr. 45, S. 18-20.

K e l s e n , Hans, Collective Security and Collective Self-Defense under the Charter of the United Nations, in: AJ 1948, S. 783-796.

K e l s e n , Hans, The Law of the United Nations, A Critical Analysis of its Fundamental Problems, 1. Edition, New York 1951.
Zit.: Kelsen, The Law of the United Nations.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Antwort vom 18. April 1961 auf eine telegraphische Botschaft des sowjetischen Ministerpräsidenten Chruschtschow vom gleichen Tage, in: Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kuba-Frage, Deutsch-Amerikanisches-Institut, Nürnberg, S. 2-5.
Zit.: Kennedy, Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kuba-Frage.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Warnung vor kommunistischem Aufbau in Kuba, in: Dept. of State Bulletin, October 1, 1962, S. 481.
Zit.: Kennedy, Dept. of State Bulletin, October 1, 1962.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Rundfunk- und Fernsehansprache vom 22. Oktober 1962, The Soviet Threat to the Americas, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 715-720.
Zit.: Kennedy, Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Proklamation, Interdiction of the Delivery of Offensive Weapons to Cuba, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.
Zit.: Kennedy, Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 717.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Schreiben an U Thant vom 25. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, S. 740.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Schreiben an Ministerpräsident Chruschtschow vom 27. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 743.

K e n n e d y , John, Fitzgerald, Schreiben an Ministerpräsident Chruschtschow vom 28. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 745/746.

K i n g - H a l l , Defense in the Nuclear Age, Toronto, 1958.

K o l o d k i n , A. L., Die Seeblockade und das derzeitige Völkerrecht, in: Der sowjetische Staat und das Recht, 1963, Nr. 4, S. 92- 103.

K o n s u l t a t i v o r g a n der OAS, Text der Resolution vom 23. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 722/723.
Zit.: Dept. of State Bulletin, Nov.12, 1962, S. 722/723.

K o r o w i n , E. A., Das Völkerrecht durch das Prisma des Pentagon, in: Das internationale Leben, 1962, Nr.12, S. 3-9.

K o r o w i n , E. A., K o s c h e w n i k o w , F. J. und S a d o r o s c h n y , H. P., Grobe Verletzung des Völkerrechts, in: Iswestija vom 27. 10. 1962.

K o s i z e n , A., Wider das Völkerrecht, in: Roter Stern vom 28.10.1962.

K o t z s c h , Lothar, Die Blockade gegen Venezuela vom Jahre 1902 als Präzedenzfall für das moderne Kriegsrecht, in: Archiv des Völkerrechts, Bd. 5, Tübingen 1955/56, S. 410 ff.
Zit.: Kotzsch, Die Blockade gegen Venezuela vom Jahre 1902 als Präzedenzfall für das moderne Kriegsrecht.

K o t z s c h , Lothar, Blockade, Friedliche, in: Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 1, Berlin 1960, S. 212-214.
Zit.: Kotzsch, Blockade, Friedliche.

K o t z s c h , Lothar, Blockade, Kriegerische, in: Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 1, Berlin 1960, S. 214-217.
Zit.: Kotzsch, Blockade, Kriegerische.

K u n z , Josef L., The idea of collective security in Pan American Developments, in: Western Political Quarterly Bd. 6 1953, S. 658-678.

v. L i s z t , Franz - F l e i s c h m a n n , Max, Völkerrecht, 12. Aufl., Berlin 1925.
Zit.: Liszt-Fleischmann.

L o e b e r , Dietrich, A., Hungary and the Soviet Definition of Aggression, in: Internationales Recht und Diplomatie, Bd. 2, 1957, S. 46-58.

M a c C h e s n e y , Brunson, Some Comments on the Quarantine of Cuba, in: AJ 1963, No 3.
Zit.: MacChesney.

M a l l i s o n , Limited Naval Blockade or Quarantine - Interdiction: National and Collective Defense claims valid under International Law, in: 31 George Washington University Law Review, S. 339-343.

M a r t i n i , Peter, Albert, Blockade im Weltkrieg, Berlin und Bonn 1932.
Zit.: Martini.

M a r t i t z , F. Über Friedensblockaden, in Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. 2, Breslau 1920, S. 610-621.
Zit.: Martitz.

M c D e v i t t , The UN-Charter and the Cuban Quarantine, in: Judge Advocate General of the Navy Journal, April/May 1963, 71.

M c W h i n n e y , Coexistence, the Cuba Crisis, and Cold War in International Law, in: 18 International Journal, 1962/63, 67.

M c D o u g a l , Myres, S., The Soviet-Cuban Quarantine and Self-Defense, in: AJ 1963, No 3, S. 597-604.
Zit.: McDougal.

M e e k e r , Leonard, Defensive Quarantine and the Law, in: AJ 1963, No 3 , S. 515-525.
Zit.: Meeker.

M e n s c h i n s k i j , W., Freie Schiffahrt auf offener See, in: Außenhandel, 1963, Nr. 6, S. 45-48.

M e y e r - L i n d e n b e r g , Hermann, Die Friedenssicherung im amerikanischen Regionalsystem, in: Zeitschrift für ausländisches, öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 17, 1957, S. 546-567.
Zit.: Meyer-Lindenberg.

M i k o j a n , A. J., Ansprache im kubanischen Fernsehen, in: Prawda vom 27. 11. 1962.

N e w Y o r k T i m e s , Defiant Castro Bars Arms Check; Rejects Charge Build Up Is Threat, October 25, 1962.
Zit.: New York Times, October 25, 1962.

N e w Y o r k T i m e s , Ende der Kuba-Blockade, November 21, 1962.
Zit.: New York Times, November 21, 1962.

N i e m e y e r , Theodor, Urkundenbuch zum Seekriegsrecht, Bd. 3, Berlin 1913.

OAS = Organization of American States
Organisation Amerikanischer Staaten

O l i v e r , Covey, International Law and the Quarantine of Cuba, in: AJ 1963, No 2, S. 373-378.

O p p e n h e i m - L a u t e r p a c h t , International Law, Bd. 2, 7. Aufl., London - New York - Toronto 1952.
Zit.: Oppenheim, Bd. 2.

OVN = Organisation der Vereinten Nationen.

P o h l , Heinrich, Die rechtliche Natur der Blockade, in: Zeitschrift für internationales Privat- und Öffentliches Recht, Bd. 17, Berlin 1913.

P o h l , Heinrich, Blockade (Kriegsblockade), Berlin 1913.

P o h l , Heinrich, England und die Londoner Deklaration, Berlin 1915.
Zit.: Pohl, England und die Londoner Deklaration.

R u s k , Dean, Pressekonferenz vom 17. April 1961, in: Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kubafrage, Deutsch-Amerikanisches-Institut Nürnberg, S. 5-7.
Zit.: Dean Rusk, Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kubafrage.

R u s k , Dean, American Republics act to halt Soviet Threat to Hemisphere, in:Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 720-722.
Zit.: Dean Rusk, Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962.

S c h ä t z e l , Walter, Die Charta der Vereinten Nationen, 3. Aufl., München 1963.
Zit.: Schätzel.

S c h n e i d e r , Der Angriff, eine völkerrechtliche Untersuchung , Göttingen 1951.

S c h r a m m , Georg, Die Verhandlungen und Beschlüsse der Londoner Seerechtskonferenz, Berlin 1911.

S c h u l t z , Lothar, Der sowjetische Begriff der Aggression, in: Osteuropa-Recht, 1955/1956, S. 274-285.
Zit.: Schultz.

S e l i g m a n n , The Legality of United States Quarantine Action in Cuba, in: 49 American Bar Association Journal, 1963, 142.

S o r i n , Valerian, A., Rede vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, in: Prawda vom 25.10.1962.

S o w j e t i s c h e r Entwurf zur Angriffsdefinition von 1950, in: Prawda vom 5.8.1950.
Zit.: Prawda vom 5. 8. 1950.

S o w j e t i s c h e r Entwurf zur Angriffsdefinition von 1953, in: Prawda vom 27.8.1953.
Zit.: Prawda vom 27.8.1953.

S t a r k e , J. G., An Indroduction to International Law, 4. Edition, London 1958.
Zit.: Starke.

S t e v e n s o n , Adlai, E., Rede vor dem ersten politischen Ausschuß der Vollversammlung zu den von Kuba gegen die USA erhobenen Beschuldigungen (Aggression der USA in der Schweinebucht) vom 17. April 1961, in: Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kubafrage, Deutsch-Amerikanisches-Institut Nürnberg, S. 7-8.
Zit.: Stevenson, Erklärungen führender amerikanischer Staatsmänner zur Kubafrage.

S t e v e n s o n , Adlai, E., U.S. Request for Meeting of Security Council, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 724.
Zit.: Stevenson, Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 724.

S t e v e n s o n , Adlai, E., U.N. Security Council hears U.S. Charges of Soviet Military Buildup in Cuba, Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 723-740.
Zit.: Stevenson, Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 723-740.

S t o n e , Julius, Aggression and World Order, A Critique of United Nations Theories of Aggression, London 1958.
Zit.: Stone.

T r i e p e l , Heinrich, Konterbande, Blockade und Seesperre, Berlin 1918.

T u n k i n , G., Kubas Feinde treten das Völkerrecht, in: Prawda vom 19.9.1962.

T u n k i n , G., Das Völkerrecht der Gegenwart, Berlin 1963.

UNO = United Nations Organization.

U.S. R e s o l u t i o n vom 22. Oktober 1962 an den Sicherheitsrat, Draft Resolution, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 724.
Zit.: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 724.

U.S. acts to avoid Delays for Ships Transiting Waters in Vicinity of Cuba, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 747.
Zit.: U.S. acts to avoid Delays for Ships Transiting Waters in Vicinity of Cuba.

U.S. D e p a r t m e n t of Defense News Release, No 1942-62, Nov. 29, 1962 pp. 1-7, Actions of Military Services in Cuban Crisis Outlined.

U T h a n t , Schreiben an Präsident Kennedy vom 24. Oktober 1962, in: Dept. of State Bulletin, Nov. 12, 1962, S. 740.

V e r d r o s s , Alfred, Völkerrecht, 4. Aufl., Wien 1959.
Zit.: Verdross.

W a s h b u r n , A. H., The Legality of the Pacific Blockade, Columbia Law Review 21 (1921).

W e h b e r g , Hans, Das Seekriegsrecht, in: Handbuch des Völkerrechts, Berlin-Stuttgart-Leipzig 1915.
Zit.: Wehberg.

W e n g l e r , Wilhelm, Völkerrecht, Bd. 1, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1964.
Zit.: Wengler, Bd. 1.

W e n g l e r , Wilhelm, Völkerrecht, Bd. 2, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1964.
Zit.: Wengler, Bd. 2.

W r i g h t , Quincy, The Cuban Quarantine, in: AJ 1963, No 3, S. 546-566.
Zit.: Wright, AJ 1963.

W r i g h t , Quincy, The Prevention of Aggression, in: AJ 1956, S. 514 ff.
Zit.: Wright, AJ 1956.

Y e a r b o o k of the United Nations 1958, Questions concerning the Middle East, Complaints of Lebanon and Jordan, New York 1959, S. 36-51.
Zit.: Yearbook of the United Nations 1958.

Y e a r b o o k of the United Nations 1960, Consideration of measures by Organization of American States concerning Dominican Republic, New York 1961, S. 164/165.
Zit.: Yearbook of the United Nations 1960.

Y e a r b o o k of the United Nations 1962, Questions relating to the Americas, Matters concerning the Situation in the Caribbean Area, New York 1964, S. 101-111.
Zit.: Yearbook of the United Nations 1962.

L E B E N S L A U F

Am 30. Dezember 1939 wurde ich als Sohn des Stadtoberinspektors Adolf Koos und seiner Ehefrau Elisabeth, geb. Kämmer, in Aschaffenburg geboren. Dort besuchte ich von 1945 bis 1950 die Volksschule. Im Herbst 1950 trat ich in das Humanistische Gymnasium Aschaffenburg ein, dessen Besuch ich mit der Ablegung meiner Reifeprüfung 1959 abschloß. Zu Beginn des Wintersemesters 1959/60 immatrikulierte ich mich an der Julius-Maximilians-Universität Würzburg als Student der Rechtswissenschaften. Im Frühjahr 1963 legte ich meine erste juristische Staatsprüfung ab. Als Teilnehmer eines völkerrechtlichen Seminars im Sommersemester 1962 erhielt ich von Herrn Professor Dr. von der Heydte eine Dissertation über die Blockademaßnahmen der USA gegen Kuba vom Oktober 1962.

Zur Zeit bin ich Rechtsreferendar beim Landgericht Aschaffenburg.

Aschaffenburg, Juli 1964

Heinrich Koos

OFFSETDRUCK GUGEL
87 Würzburg, Burkarderstr. 9

OFFSETDRUCK GUGEL
87 Würzburg, Burkarderstr. 9